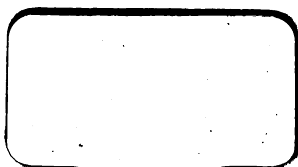

SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
VE RI TAS
CHRISTO ET ECCLESIAE





BERNARDO DE IRIGOYEN

# JUSTICIA NACIONAL

## APUNTES SOBRE LA JURISDICCIÓN

## DE LA

## CORTE SUPREMA



BUENOS AIRES

Imp. Europea de M. A. Rosas, Moreno 423

1903



5|8|17
May 8. 1917

# *ADVERTENCIA.*

*Hace cuarenta años que se discutió por primera vez en el país la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia en las demandas promovidas en contra de las provincias. Lo que hoy es una evidencia que nadie pone en duda, era entonces un gran problema de índole constitucional que afectaba trascendentales intereses, políticos y económicos. Las opiniones estaban divididas y la solución se presentaba confusa. Y cuando la incertidumbre flotaba en la atmósfera y la controversión diseñaba una tendencia contraria al espíritu de la constitución nacional, el doctor don Bernardo de*

*Irigoyen, en su caracter de conjuez, hizo prevalecer en la Suprema Corte de Justicia la verdadera doctrina, decidiendo con su voto la interpretación científica del precepto legal. Más tarde, en sosten de ese fallo escribió una serie de artículos, en que analizaba en todas sus faces las múltiples cuestiones que se planteaban en la discusión pública, manteniendo una polémica culta y doctrinaria con el doctor don Marcelino Ugarte. El debate fué ámplio para fijar el alcance de los principios del derecho federal, sancionado por la Convención Constituyente de 1853.*

*Aquellos artículos con ligeras modificaciones, posteriormente se editaron en un volumen. A pesar del tiempo transcurrido, conservan toda la frescura de un tema de actualidad, hábilmente desenvuelto y seramente pensado. En sus páginas campea la erudición de buena ley, el criterio ecuánime y el r aciocinio vigorozo. El autor con un dominio absoluto de la materia, estudia las doctrinas y principios del régimen federativo, señala los diversos matices del sistema, analiza los ante-*

*cedentes extranjeros y escribe con rasgos inconfundibles la característica dominante de la organización política del país. Sin temor de equivocarnos podemos afirmar que su lectura satisface el interés que despiertan las soluciones históricas y la comprobación científica de una discusión doctrinaria.*

*Vulgarizar estos elementos ilustrativos de los debates fundamentales que han motivado en el pais la aplicación concreta de los principios abstractos del derecho público, es comtribuir á la radicación definitiva de las tendencias orgánicas de la vida nacional. En tal concepto — y prévia autorización del doctor Irigoyen — se reimprimen esos artículos, después de treinta y siete años de su primera publicación.*

José Bianco.

# I

Cuando se discutía en el congreso argentino de 1825, la forma de gobierno en que debía constituirse la nación, uno de los hombres más notables que tomaron parte en aquel debate, el doctor Agüero, pronunciaba estas palabras que el tiempo ha confirmado: « el poder judicial es el más difícil de establecer entre nosotros » [1]. Cuarenta años más tarde, la constitución de la república ha encontrado realmente una dificultad, y es la que han opuesto los gobiernos de dos provincias importantes al ejercicio del alto poder judicial, levantado en ella por

1 Sesión del 9 de Junio de 1825.

el voto del pueblo, para hacer efectivas sus prescripciones en favor de la libertad y del derecho.

La jurisdicción de la Corte Suprema en las demandas promovidas contra las provincias, ha sido contestada, y en sostén de ella hemos emitido nuestras opiniones en una série de artículos publicados en las columnas de la *Nación Argentina* [1].

En oposición se ha levantado la palabra del doctor Marcelino Ugarte. Èl ha impugnado en un brillante estudio aquellos artículos; y cumple á nuestra lealtad recomendar ese interesante trabajo, que responde perfectamente á la reputación y á la cultura de su autor.

« No es solamente su talento incontestable ni. su vasta erudición lo que impresiona » — decía el doctor Ugarte, refiriéndose al señor ministro del interior, cuyas opiniones combatía — « es más que todo, el convencimiento que tenemos de que en él, hasta el error es sincero ». Complácenos repetir estas palabras al ocuparnos de su notable escrito. « No es

---

1 Agosto de 1866.

solamente — decimos también — el talento y la vasta erudición que él revela, lo que impresiona: es el convencimiento que tenemos de que en ese estudio hasta el error es sincero; y si no hay abuso de lenguaje, agregaremos, ilustrado.»

Sin la menor pretensión de nuestra parte, vamos á reproducir los artículos publicados en *La Nación*, mostrando así también el aprecio en que tenemos las indicaciones de amigos que estimamos. Al hacerlo, agregaremos algunas observaciones en contestación á las principales del compañero que nos ha honrado, dirigiéndonos la palabra en términos tan benévolos. — Y si alguna vez nos permitimos afirmar que él se encuentra equivocado, es porque en cuestiones de esta clase, esos errores honorables son inherentes á las altas inteligencias, que desdeñando, según las palabras de Rossi, encerrarse en la esfera estrecha de la vida práctica, en lugar de condescender y transigir con el presente, prefieren servir de guías á las generaciones futuras.»

## II

« Bajo el imperio de una constitución federativa, encuentra el doctor Ugarte, que se viene desenvolviendo una tendencia unitaria, contra la cual tienen el deber de defenderse los que creen que el sistema de esa constitución es la forma más perfecta de gobierno que conoce hasta hoy la humanidad, y la forma ademas que la voluntad de los pueblos, los hechos producidos y las condiciones actuales de la sociedad argentina, hacen inevitable. »

El proyecto de federalizar la provincia de Buenos Aires; la doctrina sostenida por el ministro del interior, negando á los gobiernos de provincia la facultad de declarar el estado de sitio; la reforma

recientemente sancionada, para que el congreso pueda establecer derechos de exportación, y la doctrina que sostenemos sobre la jurisdicción de la Corte Suprema, constituyen las manifestaciones de esa tendencia inconstitucional, contra la que nuestro ilustrado colega protesta con una firmeza que revela la energía de sus convicciones.

Hace justicia, sin embargo, el doctor Ugarte á nuestras intenciones, cuando indica que no procedemos bajo un plan premeditado, para viciar el espíritu de la constitución que alcanzaron los pueblos, después de tantas agitaciones y de tan hondos infortunios. Estamos ciertamente lejos de ese pensamiento que podría producir la desorganización de la república, sin esperanzas fundadas de reparación.

Anhelamos que el sistema federal se consolide por la práctica leal de gobernantes y gobernados, y que no sean defraudados los votos de los que al sancionarlo, pensaron que la nación podría seguir á su sombra, la marcha próspera de la gran república que tomaron por modelo, y que se ha levantado en menos

de un siglo á la altura de los primeros poderes del mundo.

Pero precisamente, deseando que el sistema federal se consolide por la aceptación tranquila de los pueblos y por la influencia de sus benéficos resultados; anhelando que no sea efímera la obra costosa de la organización, sostenemos que no debe alterarse el texto expreso de la constitución, y que no es juicioso aventurar á la preponderancia de ideas abstractas, las conveniencias positivas y las libertades de ese millón de hombres que, según las palabras que se recuerdan, de nuestro distinguido amigo el doctor Benjamín Gorostiaga «á manera de los náufragos de Virgilio moran en ese océano de terreno que la geografía denomina Pampa, Patagonia y Chaco.»

Sosteniendo la doctrina que ha dado orígen á este debate y simpatizando con la que rehusa á los gobernadores de provincia el derecho de cerrar el libro de la constitución y de suspender sus garantías, propendemos á que esos náufragos no queden entregados al poder caprichoso de las olas que tantas veces los han sumerjido en la desgracia; y á que pue-

dan encontrar en sus conflictos, un abrigo contra los desbordes de la anarquía y las violencias de los que mandan, que son las verdaderas tempestades de la política.

En este empeño, es para nosotros lisonjero encontrarnos de acuerdo con el amigo, por quien tenemos tan sincera estimación. Ambos sostenemos el sistema federal. Èl lo hace convencido de que es la forma más perfecta de gobierno que ha encontrado la humanidad. Por nuestra parte, admitiendo estas ideas, procedemos también del hecho de haber sido consagrado resueltamente por la nación después de una dilatada lucha, cuyo recuerdo estremece.

Pero sostiene el doctor Ugarte, que el sistema de gobierno que hemos adoptado, es el de una federación como la que prevalece en los Estados Unidos, y «cree que aceptar todas las prescripciones que rigen en aquella república, eso es lo que nos conviene y lo que debemos empeñarnos en hacer» [1]. Y disintiendo en este punto de su juicio, pensamos que no

---

1 Las provincias ante la Corte, pág. 53.

hay identidad entre el oríjen de la unión americana y el de la federación arjentina. Que no la hay en sus condiciones pasadas ni presentes, y es poco prudente la pretensión de importar en esta república las más avanzadas doctrinas de la jurisprudencia americana y los principios especiales qne reglan el movimiento social y político de aquel pueblo excepcional, que partiendo de un orígen diverso, recorre desde el siglo pasado el camino en que la República Arjentina empieza recientemente á marchar.

De este modo, surjen entre nosotros disidencias que no es permitido llamar de forma, porque afectan ciertamente disposiciones fundamentales.

En esta contradicción, recorriendo los antecedentes históricos y los anales parlamentarios de la república con la precisión posible, esperamos demostrar que la federación *absoluta* no ha sido la idea del país. Sostendremos que un sistema federativo templado, un sistema de hábiles transacciones entre las provincias y la nación, en que todos sacrifiquen parte de sus pretensiones — los unos mostrándose satisfechos con menos de lo que

pretenden, los otros conformándose en ceder más de lo que anhelan conservar — es lo único que puede salvar el orden y los altos intereses de esta república, agitada desde su orígen por grandes turbulencias internas y expuesta á las tentativas ó ambiciones extrañas. Repetiremos en nuestro apoyo las juiciosas palabras del doctor Gallardo. « Una vez que hemos nacido—dice—en un país que la naturaleza nos ha destinado para vivir socialmente, todos debemos contribuir á vivir bajo unas leyes, y la felicidad común debe ser el resultado de los desprendimientos que haga el hombre, la familia, el pueblo, la provincia. »

Recordaremos que el mismo coronel Dorrego, ese ardiente campeon de la independencía, de la democracia y del sistema federal, lejos de reclamar que éste fuera ámplio ó absoluto, indicaba en el congreso del año 26 « que podía adoptarse indudablemente una federación concentrada. » [1].

Y sin la más leve intención de sobreponer nuestras opiniones, procuraremos

---

1 Sesión del 2 Octubre de 1826.

mostrar que las doctrinas de los federales que no « tienen miedo » de una disolución, pueden ser tan peligrosas como lo fueron las de los unitarios que por no ceder en parte las que sostenían y por mostrarse inflexibles en materias que se prestan á infinitas concesiones, perdieron totalmente la idea por cuya realización pugnaron con vigor y comprometieron profundamente la paz de la nación.

# III

*a)*—No nos incumbe ocuparnos de la primera manifestación que el doctor Ugarte señala de una tendencia subversiva del sistema federatívo, «el proyecto tan calurosamente sostenido de federalizar la provincia entera de Buenos Aires.» No participamos de ese pensamiento y no estamos comprometidos á sostenerlo.

*b)*—Sobre la reforma que ha tenido por objeto dar al congreso la facultad de establecer derechos de exportación, nuestro juicio es que puede ser combatida como medida económica de rentas ó bajo otro cualqúier aspecto; pero que no puede serlo como subversiva del sistema federal.

«No fueron razones económicas, ni de

política, ni de rentas—decía el señor ministro del interior en la cámara de diputados — las que introdujeron en la Constitución Americana la cláusula referente á la exportación: fué una de tantas concesiones que se hacían á los intereses locales del momento, en cambio del supremo bien de la unión, que todos querían afianzar.»

Participando de algunas de estas ideas, creemos que la reforma recientemente sancionada, no vicia el espíritu de nuestra constitución.

Ella ha restablecido simplemente el texto del año 53: ha sido adoptada por una convención convocada expresamente para considerarla. Y si el congreso constituyente sancionó esa facultad al votar la organización; y si otro congreso reciente, cuyos miembros debemos suponer que han sido los órganos de la opinión de sus respectivas provincias, ha ratificado aquella sanción, restituyéndole su primitivo vigor: ¿cómo podría clasificarse de tendencia contraria al orden constitucional adoptado por los pueblos?

*c*)—Negar á los gobiernos de provincia la facultad de declarar el estado de sitio,

reservada por la constitución exclusivamente al congreso, no es una tendencia al régimen de unidad. Es más propiamente una tendencia al régimen de la libertad y del orden, de que tanto necesitan las provincias argentinas. Confesamos que nos detiene encontrar que el doctor Ugarte, cuyo celo por las garantías públicas es notorio, piense que multiplicar la facultad de suspenderlas y de disponer de la suerte de los ciudadanos, sin forma alguna de juicio, puede ser una medida característica de este sistema calculado para desenvolver y vigorizar la personalidad humana, sistema que tan justamente ha excitado su entusiasmo.

Al contemplar la propensión que existe entre nosotros á declarar el estado de sitio—ese estado excepcional, que perturba las garantías, que lastima el crédito del país y pone en manos de los gobiernos poderes extraordinarios que los pueblos no quisieron confiarles, se creería que la constitución argentina es un código irregular, que permite el desenvolvimiento de los trastornos públicos y sanciona la impunidad de los grandes delitos contra la seguridad del estado. Se creería que

bajo su influencia enmudecen las leyes en los momentos críticos, se aletargan los magistrados y se desarma la sociedad para quedar sometida á los golpes de criminales ambiciones. Pero el doctor Ugarte sabe perfectamente que no es así: que los principios y los poderes ordinarios bastan para llenar las necesidades de las sociedades modernas, para reprimir todos los avances, para salvar todos los intereses legítimos. Y que el estado de sitio, originario de épocas remotas en que la libertad y las garantías no jugaban como hoy el rol de primordiales elementos de la felicidad social, se conserva como una facultad tradicional á cuya supresión aspiran los que anhelan ver realizado sólidamente el gobierno de la libertad y de la democracia, que el sol de Mayo dibujó en el horizonte de la Patria.

« La fuerza de que necesita un gobierno —ha dicho el doctor Ugarte con la precisión que le es característica—es sobre todas, la fuerza de la opinion; por que si una violación del derecho produce una perturbación social y esa perturbación es tan grande que requiere, para hacer que cese una gran coerción material, teniendo

el gobierno la fuerza de la opinión, tiene con ella toda la fuerza material de que la sociedad dispone. »

Nada podríamos agregar más expresivo. Y repetiremos por tanto esas palabras, para establecer, apoyándonos en ellas, que no necesitan los gobiernos la fuerza que les dá el estado de sitio, para preservar la paz y el orden de los pueblos; porque en esta saludable tarea los acompaña siempre la fuerza poderosa de la opinión.

Si reservada al congreso, la facultad de declarar el estado de sitio, suele dilatarse, dejando en la República, la libertad y las garantías del millón de hombres que la habitan pendientes de la voluntad del ciudadano que ejerce la presidencia: ¿qué sucedería si todos los gobernantes de las provincias pudieran ejercer esa antipática atribución?

La salud pública, el peligro del orden, la conmoción, la anarquía, todas esas frases de que tanto abusan los que quieren desligarse de las restricciones de los principios y de las leyes, resonarían á cada momento en diferentes puntos de la República, y la constitución sería siem-

pre una letra muerta para una parte de *«los náufragos de Virgilio»*.

*d)*—En cuanto á nuestra doctrina sobre la jurisdicción de la Corte, creemos poder disipar los recelos de nuestro distinguido colega, y nos halaga la esperanza de demostrarle que ella es la expresión ingenua de la constitución y de las conveniencias generales que, como dijo uno de los señores diputados en la discusión de las leyes de la justicia nacional, sosteniendo que la nación podía ser demandada: «esa es la teoría más conforme con los principios que deben regir en un país republicano, y sólo aceptándola es que puede decirse que el poder judicial es la salvaguardia de las garantías y de los derechos del ciudadano.» [1].

Hechas estas declaraciones, pasamos á la cuestión.

---

1 Doctor García, J. A.

## IV

Al instalarse la Suprema Corte de Justicia Nacional, se ha suscitado esta duda de trascendencia: ¿las provincias pueden ó no ser demandadas?

Basta la enunciación de ella para comprender su alcance y la influencia que su resolución puede tener sobre el orden futuro del país.

Las conquistas de la civilización y de la libertad se hacen prácticas en el templo de la justicia, limitando el poder y las facultades de los gobiernos, extendiendo las atribuciones de los tribunales encargados de aplicarla y garantizando los derechos de los ciudadanos contra toda tendencia de opresión.

Los gobiernos experimentan por lo

común una violencia, al despojarse de facultades que alguna vez ejercieron y al limitar la esfera de su poder. Pero los pueblos sienten también la necesidad de circunscribir la acción de los que mandan, estableciendo entre todos los poderes un equilibrio conservador de los principios en que descansan las libertades públicas.

Las constituciones que contienen los dogmas del orden y las bases de la felidad social; las constituciones que garantizan los derechos más sagrados del hombre, quedarían reducidas frecuentemente á la expresión de benévolas teorías ó á la categoría de generosas promesas, si no hubiera un poder encargado de vigilar su cumplimiento y de impedir su violación. De poco serviría haber consagrado en la constitución de Mayo la inviolabilidad de la vida y de la propiedad, si no se hubiera erigido á la vez un alto tribunal á quien el pueblo encomendara la custodia de este juramento, encargándole de reparar las infracciones de su carta fundamental y de mantener á todos los ciudadanos en el ejercicio de los derechos sancionados por ella.

En un estado compuesto de catorce

provincias, separadas unas de otras por las inmensas soledades del desierto y por los resabios de luchas ardientes; montado en un sistema político para el que se requieren poderosos resortes de que algunas al presente carecen, es más sensible la necesidad de ese alto tribunal, encargado de remediar los inconvenientes de una organización naciente y las consecuencias de malos hábitos no desarraigados. Sin él, nos expondríamos á tener permanentemente la regularidad en la teoría y la desorganización en la práctica; la libertad en la superficie y la violencia en el fondo.

Ilustrada á este respecto por el ejemplo de los Estados Unidos de la América del Norte, de ese gran pueblo cuyo rápido engrandecimiento ha sorprendido al mundo, erigió la constitución argentina una cámara suprema, encargada de la interpretación y aplicación de las leyes y de los tratados que ligan la República con otros Estados; de dirimir las disidencias inter-provinciales, las cuestiones relativas al comercio marítimo ó regidas por el derecho internacional; y de cumplir las demás incumbencias que le asigna el capítulo 2.º de la sección 3ª.

La elevación de este tribunal fué saludada como una prenda segura del cumplimiento de la constitución y del imperio de la libertad. Pero algunos gobiernos de provincia, anhelosos de retener las facultades que invistieron durante el aislamiento y las agitaciones de la República, han suscitado dificultades al ejercicio de ese tribunal tutelar de todas las garantías y han promovido la cuestión de que vamos á ocuparnos.

Ella es sin duda de la mayor importancia. Y si las exigencias de la época extraordinaria que atravesamos, no han permitido que se le consagre una detenida atención, los acontecimientos que generalmente la suscitan, demandarán imperiosamente una solución definitiva, que debe buscarse en los sanos consejos de la experiencia y del patriotismo. Entre tanto, manifestaremos nuestras opiniones, esperando que los magistrados nacionales mantendrán en los casos ocurrentes la jurisdicción de la corte contra las pretensiones de los gobiernos provinciales, dando como aconsejaba Washington, «el ejemplo de resistencia al espíritu de invasión que incita á los poderes públicos á ejercer atribuciones que no les corresponde.»

# V

Antes de concretarnos á la cuestión que hemos propuesto al principio, es oportuno demostrar las diferencias sustanciales que median entre la Federación Americana y la forma federativa en que se ha constituído la República Argentina. Conviene recordar los antecedentes históricos del país y el carácter templado de su forma de gobierno. Esto es importante desde que, los opositores á la jurisdicción de la corte apoyan sus argumentos en la imitación estricta del sistema americano, partiendo de la equivocada idea de que constituimos una federación amplia, y estableciendo una división entre las provincias y la nación, tan profunda como puede existir en las relaciones de una república con un imperio.

« Entre los estados federativos y la federación de estados—ha dicho Batbie en su brillante Tratado de Derecho Constitucional Comparado—hay una diferencia notable ». En los primeros, las atribuciones del poder central son importantes, mientras que en las federaciones cada uno de los federados conserva su independencia y soberanía: el vínculo que liga las partes de la federación es generalmente débil, y podría definirse esta situación, un tratado permanente de alianza ofensiva y defensiva. Esta distinción es importante para evitar en la generalidad, no en los hombres de ciencia á quienes no puede ser desconocida, el error de invocar las federaciones como antecedente para resolver dudas en los estados federativos, y el error de invocar los principios que rigen en algunos de estos últimos, como antecedentes forzosos para el gobierno de los otros. Formándose el poder federal de la parte de soberanía nacional retenida, al descentralizar los estados ó provincias, como ha sucedido entre nosotros; ó de la suma de soberanía depositada por aquellos en la unión cuando han concurrido á estrecharse en un vín-

culo común, como ha sucedido en la América del Norte, puede ser más ó menos enérgico, según las condiciones y el voto de los pueblos. No hay, pues, razón para exigir una identidad forzosa, ni para imponer á unos estados como reglas de interpretación, los principios que otros han adoptado, bajo la influencia de circunstancias especiales.

No parece, sin embargo, que el doctor Ugarte dá gran importancia á esta observación. «Lejos de creer—dice en su interesante escrito—que haya ceguedad en aceptar todas las prescripciones que rigen en la América del Norte, creo que es eso lo que conviene y lo que debemos empeñarnos en hacer: no precisamente en los detalles sino en las disposiciones fundamentales que marcan el carácter y la índole de esas instituciones maravillosamente calculadas para desenvolver y vigorizar la personalídad humana, desenvolviendo como consecuencia esa fecundidad de progreso y de energía que presencia el mundo con asombro, que comunmente se atribuye á una especialidad de la raza y que me parece más sensato atribuir al carácter de esas mismas instituciones.»

Es muy explicable el entusiasmo que en los espíritus nobles como el del doctor Ugarte produce el espectáculo brillante de la federación americana. En todas las repúblicas del sur se ha experimentado ese sentimiento, principalmente en los primeros años de la emancipación, cuando ellas rompían los vínculos que retenían su prosperidad y aceptaban como modelo la república que se alzaba grande, libre y poderosa.

Pero no puede desconocerse que han sido poco felices las consecuencias de esa imitación. Esas instituciones maravillosas que en el suelo de la Unión han desenvuelto la felicidad y el orden y levantado al país al rango de los primeros poderes del orbe, trasplantadas á otros climas, han dado frutos amargos.

Méjico aceptó literalmente en su constitución de 1824, el sistema avanzado de la federación del norte, sin hacerse cargo de las divergencias esenciales que mediaban entre ambos pueblos; y esa imprevisión de hombres cuyas sanas intenciones no pueden ponerse en duda, produjo ingratos resultados, elaborando la agitación y la anarquía que han postrado,

aunque transitoriamente según nuestras convicciones, la independencia de aquella nación.

Alaman, historiando la decadencia de Méjico, ha dicho: «La federación se ha transformado en una máquina de destrucción, la más poderosa que pueda imaginarse, pues su fuerza ha sido representada por el terrorismo, multiplicado por una cifra igual al número de los *estados* además del congreso general, no habiendo número, por válido que sea, capaz de resistir el embate de veinte arietes impulsado por el fanatismo político ó el espíritu de impiedad; y como nunca falta algún *gobernador*, que con pretensiones de filósofo aspire á la gloria de reformador, ó algún congreso en que se promuevan las mismas especies, de todas estas causas procede que *el sistema federal sea (en Méjico) el paraiso de los aspirantes.*»

La constitución de los Estados Unidos --dice Tocqueville—se parece á aquellas bellas creaciones de la industría humana que colman de gloria y bienes á sus inventores; pero que quedan estériles en otras manos, como lo hemos visto poco

ha en Méjico, pues sus habitantes queriendo establecer el sistema federativo, *tomaron por dechado* y copiaron casi enteramente la constitución federal de los anglo-americanos, vecinos suyos. Trasportado entre ellos la letra de la ley, no pudieron trasportar al mismo tiempo el espíritu que le da vida, y asi se vió que se encontraron apurados sin cesar entre el rodaje de su duplicado gobierno, por cuanto la soberanía de los estados y de la unión, saliendo del círculo que había trazado la constitución, iba internándose cada día más una en otra, y aun actualmente se halla la República de Méjico remolcada de continuo, de la anarquía al despotismo militar, y del despotismo militar á la anarquía.»

Centro-América ha experimentado también las consecuencias del federalismo de los Estados Unidos que quiso imitar. La soberanía nacional se dividió en las provincias; y Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, anarquízadas, destruídas, humilladas por los poderes extranjeros, dieron mala cuenta del depósito nacional. Aspirando á conservar exajeradamente su personalidad soberana, debilitaron el po-

der común, y se vieron muchas veces sin soberanía y sin independencia efectivas.

Es cierto que todas las repúblicas americanas han sentido los trastornos consiguientes al cambio radical que experimentaron. Pero es preciso tener presente que esas agitaciones internas por violentas que hayan sido, no han puesto en inminente peligro la nacionalidad ó la independencia, sino de aquellas que bajo la influencia del federalismo exagerado fueron arrastradas á la disolución. El Perú, Chile, Bolivia, han sufrido sacudimientos más ó menos frecuentes, más ó menos sangrientos, pero han conservado íntegra su nacionalidad, su independencia, que Méjico y Centro América no han podido salvar; y este hecho que convida á serias meditaciones, no puede ser mirado con indiferencia por el espíritu pensador de nuestro contradictor.

# VI

Partiendo, pues, de estos antecedentes, de aquellos principios y bajo la influencia de opiniones que respetamos, resistimos la que sostiene que es necesario aplicar á la Repùblica Arjentina literal y estrictamente el sistema de gobierno y el mecanismo administrativo de los Estados Unidos.

Pensamos que en algunos casos esa organización puede ser inadaptable al orden de nuestro país; y uno de esos casos es el que nos ocupa. Disentimos hondamente de la opinión de los que piensan como el ex-gobernador Saavedra, que debemos aceptar totalmente la jurisprudencia de los Estados Unidos, porque la Repùblica Argentina—según él dijo—«sin

« antecedentes propios de derecho público
« nacional, tomó la constitución de los
« Estados Unidos, sin alteración sustan-
« cial de sus principios fundamentales que
« habría sido presunción ó ignorancia
« pretender innovar » [1].

Hay en estas palabras errores constitucionales é históricos que conviene rectificar; porque lanzados á la república por el gobierno de Buenos Aires en una nota llamada á uniformar inutilmente la opinión de los gobernantes, que no son los llamados á interpretar la constitución, puede participar del ascendiente, que tiene siempre en el interior todo lo que emana de esta provincia. Fuera un trabajo extenso demostrar las divergencias que median entre la República Argentina y la Unión Americana.

Antecedentes políticos, población, recursos, desarrollo de la civilización en sus diversas faces, todo es diferente; y se comprende que las instituciones de un pueblo, precisamente el más libre de la tierra, el de más rápida prosperidad, el

---

1 Nota del gobierno de Buenos Aires á la Suprema Corte de Justicia. 1865.

de más creciente población, no pueden ser estrictamente aplicables hasta en sus detalles á repúblicas nacientes, perturbadas desde su aparición por los sacudimientos de la anarquía y por el peso de las dictaduras.

La federación de los Estados Unidos, fué un hecho internacional: la unión de diversas colonias que no formaban un estado, como las provincias del Plata constituian el virreinato de su nombre. Las colonias americanas al contrario, no tenían entre sí vínculo que las ligara ó confundiera: cada una de ellas era independiente de las demás. Cada una era soberana en la extensión de su territorio, á tal grado, que la asamblea de un esta do no podía dictar leyes obligatorias para las demás, ni conferir privilegios susceptibles de ser poseídos por otras. Todas dependían de la Corona, pero todas eran independientes entre sí, desde la época de su fundación, siendo diversas sus formas internas de gobierno, sus cartas fundamentales y sus relaciones con la madre patria.

Empezando por el estado de Virginia, lo encontramos desde sus primeros pasos,

creándose una organización propia, con su asamblea legislativa que escitó el descontento de la Corona, pero que subsistió hasta la época de la revolución, en que aquel estado tomó una parte activa y vigorosa.

Si pasamos la vista á la colonia de Plimout, llamada después Nueva Inglaterra, encontramos que su acto fundamental fué la expresión de la más alta democracia. La asociación de sus primeros fundadores fué levantada sobre la siguiente declaración: «Nosotros cuyos nombres siguen, que para la gloria de Dios, la propagación de la fe cristiana y el honor de nuestra patria hemos emprendido el establecimiento de la primer colonia sobre estas lejanas riberas, convenimos en la presente, por consentimiento nuestro y solemne, y ante Dios; formamos en cuerpo de sociedad política con el objeto de gobernarnos y de trabajar en el objeto de nuestros designios; y en virtud de esta acta, nos convenimos en promulgar leyes, actas y ordenanzas, y de instituir según las necesidades públicas, magistrados á los cuales prometemos sumisión y obediencia.».

Pedimos á los que quieren encontrar identidades entre las colonias americanas y las provincias arjentinas, nos señalen en estas un rasgo parecido en su organizacion primitiva.

La carta que la corona de Inglaterra otorgó al gobierno y á la compañía de Massachussets, acordaba á éstos plena autoridad legislativa, bajo la única reserva de no disponer nada contrario á las leyes inglesas y de pagar los derechos que éstas imponian.

Diferente fué la organización del Maine. Puede decirse que la carta constitutiva no le dió poder legislativo, pues todos los poderes que se le acordaron están sometidos á la autoridad y á los reglamentos de los lores comisarios para las colonias extrangeras.

Los colonos de New Haven tuvieron un orígen distinto de los demás. Su título no fué derivado de cartas patentes: empezaron comprando sus tierras á los indíjenas.

Y si seguimos investigando la marcha de las colonias encontramos diverjencias más ó menos sensibles en sus instituciones, pero las hallamos siempre con una

organización propia, independiente, de que carecieron las provincias arjentinas.

El gobernador Saavedra, en su citada nota, olvidó esas notables diverjencias: olvidó que ha sido inverso el modo cómo se constituyó la federación americana, del que constituyó la federación arjentina, y esta circunstancia explica la razón porqué pueden ser menos estrechos los vínculos que unen la primera.

Los estados americanos, soberanos como eran, vinieron á la unión, abdicando su posición propia para formar un solo estado, buscando por este medio la libertad, la independencia y las garantías de que se consideraban despojados. Dejaron pues el aislamiento y la separación en que siempre habían vivido para constituir una nación.

La federación arjentina ha tenido un punto de partida muy diferente. Estas provincias compusieron siempre un solo estado, sometido á una autoridad.

Después de la revolución de Mayo, el espíritu de anarquia, lanzó algunas provincias gobernadas por caudillos prestigiosos, á la idea de sustraerse momentáneamente, á la acción del gobierno

nacional. Ese ejemplo cundió gradualmente al favor de las agitaciones inherentes á los grandes sacudimientos de los pueblos y la descentralización produjo al fin la federación que hoy tenemos.

Así, son esencialmente diversas las causas y aun las miras ó esperanzas que produjeron las federaciones del norte y la del sur; siendo muy sensible que los hombres de estado no se aperciban de esto para evitar los errores en que incurren suponiéndolas idénticas en la más fuerte acepción de esta palabra.

## VII

No es nueva la explicación que hemos dado de la federación arjentina: no es original de nuestro país. Rossi, en su notable proyecto de acta federal para la Suiza, explica perfectamente la diferencia esencial de la federación que parte del centro á los estados ó provincias, y la que se forma partiendo de éstos hacia el centro. Hablando de la primera, que es la nuestra, dice: « entonces la idea del « poder central, habrá precedido la del « poder local, las tradiciones y las ha- « bitudes serán favorables al primero, y « será natural que el pueblo no mire las « soberanías particulares sino como ema- « naciones de la soberanía general. »

El sistema federativo, ese estado intermediario que él constituye entre las individualidades políticas separadas, y su fusión bajo ciertos puntos en una sola soberanía ; ese sistema, decimos, se presta á diversas gradaciones, y de esto proviene que todas las federaciones difieran en la suma de atribuciones ó de soberanía depositada en el gobierno común, y naturalmente, en la suma retenida por las soberanías locales. A este respecto, las conveniencias generales, las especialidades de orígen, las costumbres, el sentimiento dominante del país, son los elementos característicos ó decisivos.

Admitido el sistema, todos los gobiernos se parecen: las diversidades, como se ha dicho, se reducen á una variedad en las formas, á una cuestión de más ó de menos en los derechos de los poderes, el poder central y el poder local.

El doctor Ugarte niega decididamente esta teoría que nos ha enseñado una de las primeras ilustraciones del siglo. Pero nosotros persistimos en ella y creemos justificarla, demostrando las diversidades de formas ó de combinaciones constitucionales que resaltan entre las federaciones

que conocemos. Prevenimos con franqueza que nuestros estudios han sido hechos sobre este punto en los libros que citaremos; y que entregados después al ejercicio de una profesión activa, que poco tiempo nos deja, ignoramos si han ocurrido en las federaciones de la Europa modificaciones sustanciales.

La Alemania constituida por el acto federal de 1815, es un sistema de estados soberanos, ligados por un pacto permanente. El objeto de esta federación, como lo expresa el artículo 2º, es el mantenimiento de la seguridad exterior é interior, de la independencia y de la inviolabilidad de los estados confederados. Un vínculo fundamental es el único que estrecha las partes constítutivas de esta liga. La seguridad de ellas, en cuyo voto se reasumen la independencia y la inviolabilidad. Así mismo, el poder central reside en una dieta, la que tiene autoridad cuando el interés general parece comprometido, tanto sobre los negocios interiores como sobre los negocios exteriores de cada estado confederado. En los primeros, relativamente á las atribuciones y á los actos de las asam-

bleas de los estados, á los negocios de religión, á la legislación de la prensa y á las revoluciones políticas [1]. Resulta de esto, que la confederación germánica como poder central, constituye una potencia investida por los intereses comunes de cierta porción de soberanía interior. [2] El carácter de esta confederación se aproxima mucho al de una alianza.

La Suiza, fué en su origen una federación republicana de cantones. Insensiblemente la autonomía de los pequeños estados de que ella se componía, se ha debilitado, y al través de vivas resistencias, se ha convertido en una república federativa, con un poder central, investido de atribuciones importantes.

Las instituciones, la preponderancia local, han sido defendidas en aquel país por el partido aristocrático; y el poder, la preponderancia central, por el partido democrático, lo que es una originalidad.

---

1 Acta federal de 1815, acta federal de 1820 Arts. 25 á 28.

2 Ortolan, tomo I, pág. 23.

Esas divergencias produjeron la guerra civil conocida bajo el nombre de Sonderbund, es decir, de la federación separada. Y del movimiento y de los sucesos provocados por ella, surgió la constitución de 1848, que constituyó á la Suiza propiamente en república federativa. El pacto fundamental de ella, restringe el ejercicio de las soberanías cantonales, mucho más que el de los estados de Alemania.

El sistema suizo difiere sin embargo notablemente del de los Estados Unidos. En Suiza hay un derecho público general, derechos proclamados para todos los ciudadanos, libertades reconocidas, y sin embargo, cada canton puede limitar el ejercicio de esos derechos.

La ley electoral sufre alteraciones, y hay tal diversidad en el orden interno de los cantones, que un publicista moderno los ha separado en tres órdenes ó filas diferentes:

Seis, democracia pura.

Diez y ocho, democracia representativa.

Una, democracia federativa.

El poder central se compone de una asamblea federal dividida en dos secciones:

Consejo nacional.

Consejo de los estados.

El poder ejecutivo es confiado á un consejo federal [1].

Y basta lo expuesto para que resulten las diferencias de aquella organización con la de los Estados Unidos.

Así, no hay dos federaciones idénticas. Y la nuestra, á pesar de haber adoptado por modelo la de los Estados Unidos, no ha llegado á ser idéntica, porque no ha podido vencer desigualdades ó diferencias que estaban entrañadas en ambos pueblos. El mismo doctor Ugarte, con su lealtad característica, lo reconoce así: «Yo comprendo perfectamente—dice—que no todas las cláusulas de nuestra constitución pueden explicarse por la jurisprudencia de los Estados Unidos, porque hay en nuestra constitución y en la constitución del Norte, cláusulas que son diversas.»

Aquellas divergencias han sído reconocidas por todos los hombres pensadores que se han ocupado de esta materia.

---

1 Batbie.

« La federación argentina—ha dicho el doctor Alberdi — está tan lejos de ser igual á la federación de los Estados Unidos como sistema de gobierno, que bastaría asimilarla ó explicar la del sud por la del norte, para dispersar las provincias y dislocar la integridad nacional del país conocido con el nombre de República Argentina. »

El doctor don Valentín Alsina, manifestó en el senado nacional, en la sesión del 27 de julio de 1863, la conveniencia de suprimir algunas prescripciones, copiadas de la legislación americana; y hablando de una de ellas, se expresaba del modo siguiente: « disposición absurda, disposición que fué adoptada en los Estados Unidos, de donde es copiada, por la presión de ciertas circunstancias : fué una medida casi local, y que allí tuvo razón de ser; pero aquí entre nosotros, es opuesta á todos nuestros principios ; es opuesta al espíritu que debemos procurar infundir, en las provincias qne componen la nación. »

El doctor Velez Sarsfield, en la convención de 1859, sesión de 7 de Mayo de 1860, establecía algunas de las dife-

rencias que nos separan de los Estados Unidos, y que hacen inaceptables entre nosotros, prescripciones que en aquel país tuvieron un principio de razón y de justicia.

Y el ministro Rawson—cuya competencia no se pone en duda—decía al gobierno de San Juan en una notable correspondencia : « V. E. invoca la lejislación de los Estados Unidos, como ejemplo consiguiente para deducir una doctrina que contradice nuestra propia jurisprudencia. Juiciosa cautela hubiese sido examinar antes esa lejislación, comparándola con la nuestra, á fin de notar sus diferencias esenciales, y escusarse el doble error de pretender elevarla entre nosotros al rango de doctrina y de doctrina preferente. »

Estas opiniones que sistemadamente hemos reunido, demuestran que es imprevisora la idea de que cuanto se halla establecido en Norte América en punto á derecho federal debemos aceptarlo sin alteración.

Esas opiniones demuestran que no hay presunción, ni ignorancia, como creyó el gobernador Saavedra, en examinar detenidamente la materia, para no admitir

lo que está en desacuerdo con nuestra lejislación: otro modo de proceder, importaría como se ha dicho muy bien, *abdicación de nuestro juicio y de nuestra soberanía.*

Por esto ha sido necesario recordar que el hecho dominante en las provincias arjentinas ha sido desde el primer momento de su revolución, la soberanía general, y establecer que debemos partir en todas las apreciaciones ó dudas que ocurran sobre la federación arjentina, de un principio: la soberanía local juega un rol menos expresivo, ó hablando más propiamente, subalterno, al lado de la soberanía nacional.

No piensa de este modo nuestro ilustrado contradictor. A su juicio « el poder que conviene mantener ámplio, activo, « vivaz, es el poder provincial. » El juzga que « es un error, profundo error, « restringirlo ensanchando el poder de « excepción, el poder nacional. »

Pero ha de permitir que llamemos en nuestro anxilio la palabra autorizada de Rossi, esperando demostrar con ella que la preponderancia del poder nacional, es lógica entre nosotros.

« Para que la idea de la soberanía nacional—dice—pueda en una confederación, ser fácilmente popular, aplicarse sin resistencia á los negocios diarios y dar orígen á un poder central, que no fuese mirado como derivación parcial de las soberanías locales, sería preciso un estado federativo, producido por el quebrantamiento de un estado unitario. Entonces la idea del poder central habría precedido á la del poder local, las tradiciones y las habitudes serían favorables al primero, y sería natural que el pueblo no mirase las soberanías particulares, sinó como emanación de la soberanía general. »

Rossi desenvuelve estas ideas con ilustrada precisión, y termina manifestando « que en Suiza la soberanía de los cantones es el principio histórico y fundamental, la expresión del pasado y del presente ; pero que este principio, esta expresión, son modificadas por una otra idea, por la idea de una patria común, de un interés general que es necesario protejer y consolidar. »

## VIII

Es un error histórico del anterior gobernador de Buenos Aires, afirmar que las provincias arjentinas *entraron* á la nación como entidades soberanas, organizadas con el contingente de sus antecedentes propios en materia de derecho público, y *con tanta soberania reservada* como lo hicieron las colonias de los Estados Unidos.

Las provincias argentinas no han *entrado* á la nación en 1853. Jamás salieron de ella: ni en los momentos de prosperidad y de gloria, ni en los instantes de adversidad y de amargura interior. En la lucha grandiosa de la emancipación, bajo los golpes de la anarquía ó bajo el peso de la dictadura, estuvieron siempre en la nación.

La revolución de Mayo, las encontró constituyendo el vireinato de Buenos Aires bajo una sola autoridad. Al emanciparse del poder colonial levantaron otro gobierno que tomó la direccíón de la nación. La junta gubernativa de 1810 á 1814, el directorio desde 1813 á 1820, la presidencia de Rivadavia en 1826, la convención de Santa Fé en 1828, el pacto de 1831 y la misma dictadura de 1835 á 52, dirigiendo las relaciones exteriores y los asuntos nacionales, obrando siempre en nombre de la nación: esta série ininterrumpida de hechos históricos, demuestra evidentemente que la nación jamás dejó de existir, y que por consiguiente, no hay exactitud en decir que en 1853 las provincias han entrado á la nación con tales ó cuales reservas; porque la nación compuesta de todas ellas existió desde 1810, es decir, precedió 40 años á la constitución federal.

« Qué gobierno—preguntaba el doctor Paso, en el congreso del año 25—hubo hasta la revolución de esta parte que hoy forman las provincias unidas? Uno. Qué gobierno ha habido después hasta la rotura de los vínculos sociales en las pro-

vincias? El gobierno de la unión, respondía: gobierno de unidad [1] ».

« Equivocadamente — decía el Dean Fúnes — se pone nuestro estado en el estado comparativo con el de los Estados Unidos. En los Estados Unidos, primero se reunieron para hacer un pacto, después ya se formaron en congreso para establecer la constitución. Nuestro estado tiene hecho ese pacto de unión desde que se puede decir que dió el primer grito de libertad; pero este pacto de unión *ha sido cada vez más restablecido ó ratificado en los congresos que ha habido, en los actos mismos perfectos y constantes de nuestros sacrificios, pues cada uno de ellos ha sido una ratificación del mismo pacto*, y de la misma constitución que nos dió el congreso: todas estas son pruebas de que el pacto está establecido. Decir que este pacto se anuló ó se rompió desde el año 20, es decir una cosa que no tiene apoyo, ni en la historia ni en la razón. No en la historia porque en el manifiesto que dió

1 Sesión del 19 de Enero de 1825.

el gobierno de Buenos Aires excitando á los diputados que estaban en Córdoba, para que fuesen al congreso, en ese mismo momento dice que esas separaciones no son separaciones ni roturas del pacto, que era como una embarcación que se acerca á la costa donde podía haber zozobrado, y después volvió á salir á alta mar. Esta semejanza tiene una oposición absoluta con la rotura del pacto.»

Así se expresaban los primeros hombres de la república, en aquella época, en presencia de los sucesos á que se ha dado más tarde tan equivocada interpretación.

No podría el ex-gobernador Saavedra citar, pues, un documento nacional que justificase la aseveración de que las provincias han entrado á la nación en 1853 á 1860, aceptando la fecha que él quiera. No podría citar un acto que haya desligado á una sola de la nación. Podría recordar hechos aislados y transitorios: cousecuencias, derivaciones momentáneas de la guerra civil, pero los hechos no constituyen el derecho. Y mientras que la opinión emitida por él se encuentra así, aislada, todos los documentos públicos

justifican la existencia, ó más bien dicho el mantenimiento de la nación desde 1810.

El movimiento de la emancipación iniciado en esta capital, fué secundado por todas las provincias, las que á la vez que rompieron los lazos que las unían á la metrópoli, fortificaron los que recíprocamente las ligaban. Así, pues, desde el primer momento de su revolución constituyeron esencialmente una nación, aun cuando los acontecimientos inherentes á esos grandes cambios, perturbaron muchas veces el orden interno y la organización del país.

La primera chispa de la federación absoluta partió del Paraguay en 1810, como preludio de la segregación definitiva á que aspiraba y que por último consiguió; pero el gobierno central trató de sofocarla por las negociaciones y por las armas. El pensamiento de la federación fué manifestado por la junta del Paraguay á la de Buenos Aires en una nota en la que sostenía que abolida la representación del poder supremo, quedaba éste refundido en la nación; que cada pueblo era entonces participante del atributo de la soberanía; y que reasumiendo los pue-

blos sus derechos primitivos, se hallaban todos en igual caso, correspondiéndoles á todos velar por su propia conservación.

Aun cuando aquel pensamiento aparecía encubierto, la junta de Buenos Aires no lo aceptó. Encargó por el contrario á sus comisionados rebatirlo. Inculcó la necesidad de que el Paraguay se mantuviese subordinado al gobierno central, expresándose á este respecto en los términos siguientes: « Esta sujeción dejará
« intactos los derechos de la provincia en
« cuanto concierna á su interior adminis-
« tración pública al igual de las demás,
« en las que el ejemplo del Paraguay
« pudiera ser un estímulo que las tentase
« á su separación, ocasionando una diso-
« lución política que debilitase á todas y
« las dejase expuestas á ser ocupadas por
« el primero que las atacase: el vínculo
« solo de federación no basta en la ur-
« gente necesidad en que nos hallamos
« de obrar con unidad y energia. La ma-
« yor representación de dignidad que hoy
« tiene el gobierno por la asociación de
« diputados, manifiesta que la provincia
« del Paraguay mantenida por solo el

« vínculo federativo, no contribuye por « su parte de un modo condigno á satis- « facer los grandes esfuerzos y sacrifi- « cios que las demás van á hacer por sus « derechos y libertades, y una vez que el « interés es uno é indivisible, la vo- « luntad general de las provincias debe « ser la ley superior que obligue al Pa- « raguay á prestarse á una subordinación « sin la que el sistema y los movimientos « pudieran desconcertarse ».

Los mismos sucesos de la Banda Oriental, promovidos por el coronel Artigas y sus desavenencias con el gobierno general, no llegaron hasta el grado de romper la integridad nacional, para constituir aquella provincia en estado independiente. Por el contrario, en medio de aquellas disenciones que fueron tan aciagas al país, el pueblo oriental se conservó firme en su resolución y en sus votos primitivos de formar parte integrante de la nación, y contribuyó con vigoroso empeño al triunfo de la causa común.

« Las milicias al mando del general Artigas—decía don Valentin Gómez, enviado arjentino cerca del Brasil, en el memorandum que presentó—cooperaron

al nuevo sitio de la plaza, y aunque la conducta de este jefe, fué siempre arbitraria y alarmante, el general Rondeau fué reconocido y respetado en toda la extensión de la campaña. La guerra se hizo con tal suceso, que luego que la escuadra de Montevideo fué rendida por la de las Provincias Unidas, la plaza se entregó al general sitiador, y ocupada por sus tropas, establecióronse en ella, autoridades nombradas por el gobierno general. »

Estos recuerdos convencen que ni la provincia Oriental, que fué la que apareció más dividida, rompió sus vínculos con el gobierno nacional.

Verdad es que el Paraguay no se subordinó y el gobierno se vió obligado después de algunos esfuerzos á dejar á esa provincia abandonada á su aislamiento, perdiéndola más tarde. Verdad es que la Banda Oriental dejó de ser parte integrante de la República Arjentina. Esos desprendimientos fueron imposiciones de los sucesos internos, consecuencias de la guerra en que nos comprometió el Brasil. Esas provincias salieron de la nación, para erigirse en estados

independientes. Por lo demás, quedaron unidas por el vínculo de la nacionalidad, sin haber asumido jamás el rango de estados soberanos é independientes.

Los reglamentos provisorios, los actos legislativos, las constituciones sancionadas por congresos en que siempre estuvieron representadas todas las provincias y los mismos pactos interprovinciales, son vivos testimonios de la integridad nacional.

La declaración de la independencia, que es el acto fundamental de la nación, es el más alto testimonio á que podemos apelar. Preguntados los representantes, ¿si querían que las provincias de la unión fuesen *una nación* libre é independiente? Aclamaron primero *llenos del santo amor de la Justicia y uno á uno reiteraron sucesivamente* [1].

En los momentos en que el congreso hacía esta solemne declaración, Buenos Aires experimentaba un sacudimiento interior, pero la proclama del nuevo gobierno abundaba en seguridades de obe-

---

1 Gaceta Oficial, Agosto 17 de 1816.

diencia al gobierno nacional. «No se diga, « exclamaba, que Buenos Aires ha mu- « dado de gobierno. Muy al contrario: el « ansia de sostener un gobierno nacional « le induce á dar este paso.»

Proclamada la independencia en Tucumán, el congreso se trasladó á Buenos Aires: legisló para todo el territorio de la union, y en 1819 sancionó una constitución para toda la República que se mandó jurar «en todos los pueblos y parroquias de los diferentes partidos» [1]; que fué realmente jurada por el director del estado, por el congreso y por todas las corporaciones el 25 de Mayo del mismo año. [2]

Siguióse un período de agitación general en la República, pero los fuegos de la anarquía no alcanzaron á incendiar los vínculos de la nacionalidad; y en 1824 se reunió una asamblea constituyente que ha sido desde 1810 la más digna representación del país.

---

1 Sesión del 18 de Mayo de 1819.

2 Redactor del Congreso Nacional, Agosto 21 de 1819.

El gobierno de Buenos Aires saludó su instalación, apresurándose á dar cuenta á los representantes de la República del modo cómo había conservado las relaciones exteriores y dirigido los negocios de interés general desde 1820, época en que cesó el directorio. Estamos ciertos que serán leidas con agrado algunas palabras de aquel mensaje, que acreditan la existencia de la nación, aún en las épocas en que las provincias parecieron más anarquizadas y divididas.

«A la provincia de Buenos Aires ha cabido la fortuna de hospedaros; y esta circunstancia presenta á su gobierno el honor de saludar á la representación nacional de las Provincias del Río de la Plata, el día mismo de su instalación. Los pueblos esperan que este día vendrá á ser una fiesta para ellos y para su posteridad; pero esta esperanza de los pueblos pesa desde hoy sobre vosotros. Si el recuerdo de las desgracias pasadas y la idea exagerada de las dificultades presentes, os arredran al entrar en el arduo compromiso de *reorganizar la nación*, bien pronto advirtireis que la prudencia puede poner á provecho los

tesoros de la experiencia adquirida, y formar una alianza estrecha con el poder invencible del tiempo. Este viejo amigo de la santa verdad parece haber renovado sus alas y sus armas en la gran lucha á que asistimos del género hnmano contra sus opresores. Que la verdad aparezca, y los que despotizan á nombre del cielo ó á nombre del pueblo, serán conocidos. Desde que lo sean, la voluntad triunfa, y el pacto de unión nacional está formado. Él *subsistirá inalterable*, ó mudará, si así lo dicta la razón pública, sin que esta mudanza altere la amistad entre los pueblos, ni venga acompañada de desolación, porque la razón basta á todo, cuando los hombres gozan plenamente en la sociedad del derecho de examen, y de la libertad de pensar.»

«El gobierno termina hoy tan honorables funciones, poniendo en vuestras manos, como lo hace, la colección de los documentos relativos á los negocios de objeto general en que ha intervenido desde el año 1820. Ellos os instruirán completamente de los principios que ha adoptado para preparar la reorganización nacional, su conducta con respecto á los

estados independientes del continente americano, y el estado actual de las relaciones con las potencias europeas.»

Este es el espíritu que caracteriza todos los actos de las provincias argentinas, durante el largo período de su revolución interna.

El ex-gobernador Saavedra no tiene razón cuando dice que las provincias vinieron organizadas con un derecho pùblico propio. En el congreso de 1852 se presentaron sin organización propia; no como entidades separadas, sino como partes integrantes del pueblo argentino, igualmente debilitadas por grandes adversidades comunes.

No existía organización alguna en las provincias, ni elementos de derecho público que les garantiese el ejercicio de esa soberanía absoluta que se invoca. La separación en que vivían, no fué consecuencia de un sistema constitucional ni de un derecho público especial. Fué en gran parte consecuencia del desierto que las separa, de su despoblación y de la guerra interna en que vivieron largo tiempo envueltas. Precisamente el gobierno que desapareció en Caseros, en-

cargado de las relaciones exteriores y de los asuntos nacionales, desempeñaba su cometido sin dejar á las provincias sino el ejercicio de una limitadísima soberanía interior.

Las provincias jamás fueron estados separados, conocidos ni relacionados con el mundo. Si Buenos Aires apareció alguna vez en ese sentido, no fué como provincia ó estado separado, sino como capital propiamente hablando, de la República. La nación arjentina no es pues el resultado de la federación de las provincias como parece creerlo el ex-gobernador de Buenos Aires; no es el resultado de la constitnción de 1853 ni de las reformas de 1860. Ella es muy anterior á su organización presente. No hay pues identidad en sus condiciones pasadas ni presentes, y es poco prudente la condición de importar en esta República las más avanzadas doctrinas de la jurisprudencia americana, los principios especiales que reglan el movimiento social y político de aquel pueblo excepcional, que partiendo de un origen diverso, recorre desde el siglo pasado el camino en

que la República Arjentina empieza recientemente á marchar.

Muy lejos de ser un rasgo de presunción el apartarse de aquellos grandes modelos en materias constitucionales, es precisamente muy sensato separarse de ellos aún cuando pueda creerse que se aspira á la originalidad. Ha sido un error de muchos hombres de estado entre nosotros, que ha producido fatales consecuencias al país, el exajerado empeño de copiar extrictamente las instituciones de pueblos que se hallan en condiciones diferentes. Aspirar á regir un estado naciente, despoblado, sin una civilización propia y desarrollada por las instituciones de naciones exhuberantes de población, de riqueza y de luces, es incurrir en imprevisión. Cada estado tiene sus condiciones características, y si bien en puntos generales todos se asemejan, vienen después en otros, disidencias que deben reflejarse necesariamente en sus constituciones.

Los unitarios del año 26, creyeron que debían imitar dócilmente la constitución de 1819 que fué á su vez el traslado de otras constituciones. «Habría sido extra-

vagante - decía la comisión redactora de 1826—desde que se hubiese alejado de lo que en esta materia está reconocido y admitido en las naciones más libres y más civilizadas. En materia de constituciones ya no puede crearse.» Ese fué el error de los unitarios, y en sentido inverso, ese viene á ser hoy también el de algunos federales. «Sería presunción é ignorancia,—dice el gobernador Saavedra —pretender innovar lo que han hecho los norteamericanos. »

No es innovar hacer una aplicación sensata á las especialidades del país. La extravagancia consiste en querer regir un pueblo nuevo, despoblado y sin preparación, aunque rico de elementos y de esperanzas, por los principios que rigen uno de los países más avanzados, por su población, por su civilización y por su libertad bien entendida y bien practicada.

# IX

Los principales argumentos que se hacen en oposición á la jurisdicción de la corte, parten á mi juicio, como el anterior, de una base inexacta y sus consecuencias son naturalmente equivocadas. Se miran las provincias como estados soberanos en la más alta expresión—y aun con perfecta independencia local—y se las aplica en ese supuesto la frase « no tiene juez en la tierra. »

Pero hay exageración en estas palabras. El art. 108 establece las limitaciones impuestas á las provincias : son muchas y muy importantes, y es impropio reputar estados soberanos como la Inglaterra ó la Francia, á provincias que no pueden sancionar códigos, acuñar monedas, es-

tablecer bancos, imponer derechos de tonelaje, armar buques, ni ejercer otras facultades que constituyen la esencia de la soberanía.

Es indudable, que respetando la voluntad del país, hemos aceptado la forma de gobierno federal. Pero esto no importa que estemos obligados á poner en ejercicio, respecto de provincias aisladas, despobladas y—si es permitido decirlo—con pocos elementos para el gobierno federal, los avanzados príncipios de la federación americana, federación compuesta de estados que con una posición propia, organizada, constituida, vinieron como hemos demostrado, á formar un solo pueblo en el interés de la seguridad y de la prosperidad común.

Las provincias argentinas, partes integrantes de una misma nación, miembros de un mismo gobierno; las provincias que jamás han reclamado tales prerrogativas de soberanía *absoluta,* no abrigan la pretención de levantar la lejislación americana, para sobreponerla á la carta fundamental que las liga desde 1853. Esta pretensión no es la idea del país.

Para evidenciar que las provincias no

han entrado á los congresos constituyentes con reservas ó condiciones de soberanía absoluta, basta volver la vista á los anales parlamentarios de aquellas asambleas. Al congreso del año 17 no fueron con las limitariones supuestas. Por el contrario, en el Redactor del Congreso Nacional, Julio 1° de 1817, consta que en la sesión de 6 de Junio, varios diputados sostuvieron que el congreso tenía *facultades absolutas* para promover todo objeto de utilidad pública, y que la constitución era el objeto principal de los trabajos de aquella asamblea.

Dos años después, fue sancionada una constitución que estuvo muy lejos de ser federal, y este hecho demuestra que no fué impuesta al congreso constituyente de aquella época, la federación absoluta de las provincias como punto de partida para sus trabajos. La anarquía interior impidió que la constitución rigiera, pero su sanción acredita la opinión que sostenemos.

Después de un período de agitación ó más propiamente de dislocación interior, Buenos Aires convocó nuevamente á las provincias á reunirse en un congreso

constituyente, sancionando por su parte una ley que se reputó como base ó compromiso fundamental de la convocatoria. Esa ley fué aceptada por el congreso que hizo extensivas sus garantías á todas las provincias, y en consecuencia quedó sancionado, que éstas continuarían rigiéndose por sus propias instituciones, hasta la sanción y aceptación de la constitución. Pero no se impusieron condiciones para la constitución futura: por el contrario, quedaron desprendidas por esa ley de diversas atribuciones, inherentes al poder general de la nación, que fué provisoriamente encomendado al gobierno de Buenos Aires, con las facultades siguientes:

1° Desempeñar todo lo concerniente á negocios extrangeros, nombramiento y recepción de ministros y autorización de los nombrados.

2° Celebrar tratados, los que no podrá ratificar sin obtener préviamente especial autorización del congreso.

3° Ejecutar y comunicar á los demás gobiernos, todas las resoluciones que el congreso expida en orden á los objetos mencionados en el artículo 4°.

4° Elevar á la consideración del con-

greso las medidas que conceptúe conveniente para la mejor expedición de los negocios del estado.

El congreso consultó la opinión de las provincias sobre la forma de gobierno « que creyesen más conveniente para « afianzar el orden, la libertad y la pros- « peridad nacional. Resolvió se expresa- « sen por asambleas representativas. Y « dejó *salva la autoridad consignada « por los pueblos al congreso, para san- « cionar la constitución más conforme á « los intereses generales*. Sobre esta reserva — decía la comisión de negocios constitucionales, compuesta de D. Valentin Gómez, D. Manuel Antonio Castro, don Santiago Vasquez y los señores Perez Bulnes y Castellanos — « que el congre- « so lejos de ligarse al resultado de la « consulta, sea cual fuere la opinión in- « dicada por las representaciones pro- « vinciales, *salvó su autoridad para « sancionar la constitución más con- « forme á la felicidad nacional;* auto- « ridad que siendo todo el resúmen de « su augusta misión, no puede demitir « sin defraudar los votos y la esperanza « de los pueblos.»

Las provincias se dividieron sobre el punto consultado. Córdoba, Mendoza, San Juan y Santiago del Estero, se pronunciaron por la forma de gobierno representativo federal. Salta, Tucumán y Rioja, por el sistema de unidad. Catamarca, San Luis y Corrientes, comprometieron su opinión en el voto del congreso. Las demás provincias no se pronunciaron; y el congreso después de una detenida discusión, sancionó por gran mayoría el siguiente proyecto: « La comisión de ne-
« gocios constitucionales redactará el pro-
« yecto de constitución sobre la base de
« un gobierno representativo republicano
« consolidado *en unidad de régimen.* »

De acuerdo con esta resolución, se sancionó sobre la base de unidad de régimen, la constitución que fué presentada á la aprobación de los pueblos. Todos conocemos el resultado; pero aquellos hechos históricos demuestran evidentemente que en 1826 las provincias no habían establecido definitivamente la forma de gobierno en que querían constituirse y que ellas no impusieron condiciones restrictivas al congreso respecto de la organización que le estaba encomendada.

El pacto de 4 de Enero de 1831, á que se adhirieron más tarde, esa es la verdadera base de la federación actual. El acuerdo de San Nicolás lo tomó por punto de partida para la convocatoria del congreso constituyente de 1853. Y sin duda que en él no encontraría el señor Saavedra apoyo para su doctrina, sobre la absoluta soberanía de las provincias, ni para demostrar la identidad de éstas, con los estados de la unión americana; porque en ese convenio solo se consagró la forma federativa, para la organización futura, permaneciendo mientras la constitución se sancionaba, ligadas las provincias y sometidas en todos los asuntos nacionales á una comisión provisoria, cuyas atribuciones recayeron poco después en el gobierno de Buenos Aires.

Si la constitución de 1853, subordinándose á esos antecedentes, á las exijencias de la opinión y al voto de la nación, aceptó la forma federal, todos deben inclinarse; pero no empeñarse por esto en federalizar más el país, trayendo también á regirlo, aquellas disposiciones de que prescindieron los constituyentes y han rechazado tácitamente los legisladores.

# X

Establecidos los antecedentes históricos del país, las diferencias sustanciales de orígen y de actualidad, que nos separan de la federación americana, y demostrado el espíritu templado de nuestra organización, todo lo que ha sido conveniente recordar para facilitar la discusión, entramos á la cuestión propuesta.

¿ La corte es competente para entender en las demandas promovidas contra las provincias ?

El artículo 100 de la constitución nacional determina: « corresponde á la corte suprema, el conocimieuto y decisión de todas las causas que versen *sobre puntos regidos por la constitución y por las leyes nacionales:* de los asuntos en que

la nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos ó más provincias: entre una provincia y *los vecinos de otra.*

Dos causas ó fuentes tiene como se vé la jurisdicción de la corte suprema:

1.° La naturaleza de la causa: puntos regidos por la constitución y las leyes de la nación. Encuéntrese afectado, comprometido el interés de un ciudadano ó de un extrangero; de un ministro diplomático ó de un humilde labrador, el caso corresponde á la corte, no por la calidad de las personas, sinó por la naturaleza de la causa.

Trátase en este caso de los efectos de la constitución y de las leyes generales del país, amagados ó perturbados realmente, y no puede confiarse entonces la interpretación, el ejercicio y la aplicación legal á las provincias.

La perfecta acción del poder nacional en este caso, no puede ponerse en duda.

Independiente de la naturaleza de la causa, hay otra fuente de jurisdicción. Corresponde á la corte el conocimiento de aquellos negocios en los que, aun cuando no se trata de la aplicación de las leyes generales ni de la constitución, altas

consideraciones de equidad y de justicia, altas conveniencias nacionales exijen el ejercicio de la justicia federal.

Cuando ocurre una disidencia entre dos provincias, el caso es atribuido á la justicia nacional, porque es la primera necesidad de la nacion salvar la paz pública, poniendo las disidencias interprovinciales que puedan comprometerla, bajo el fallo de un tribunal supremo, rodeado de independencia, de ilustracion y de imparcialidad.

Cuando es parte un ministro extrangero, y el caso es autorizado por el derecho de gentes, es atribuido á la justicia nacional, porque siendo posible que surjan reclamos, correspondencias ó complicaciones internacionales, á que el gobierno general tiene que hacer frente, es necesario para que él asuma esa responsabilidad, que el caso haya sido conocido y resuelto por los tribunales nacionales. De otro modo, el gobierno nacional estaria sujeto á las consecuencias de la mala administración de las provincias, y tendría que responder por actos que no podría conocer ni remediar.

Consideraciones análogas atribuyen á la justicia federal las diferencias entre

ciudadanos de diversas provincias, cuando ellas no prefieran someterlas á los juzgados locales.—La razón fundamental es la necesidad de que la justicia se ejercite con imparcialidad, sin que perturbe su aplicación las afecciones ó simpatías locales. Y la de que los ciudadanos y los gobiernos provinciales no abrigan recelos de que hayan dominado inspiraciones bastardas en el ánimo de los jueces.

Y cuando se trata de la demanda de un ciudadano contra una provincia, el caso se atribuye á la justicia nacional con mayor fuerza de razón, porque es repugnante é inconciliable el carácter de juez con el de parte; y porque disértese teóricamente cuanto se quiera, si ocurre un pleito entre un ciudadano y el gobierno de otra provincia; si éste encarna la cuestión con ese exajerado celo, con esa vehemencia que es frecuente en estos países, y si el caso ha de ser resuelto por los tribunales de la localidad que es parte en el litis, por jueces que tienen las más íntimas conexiones con los gobiernos, á cuyo lado viven, cuyos concejos forman, de cierto que el ciudadano será pocas veces atendido. Esta es la

verdad práctica y absoluta, aun cuando su expresión no sea lisonjera.

Con arreglo, pues, á la prescripción constitucional, las provincias pueden ser demandadas: 1.° cuando se trata de las diferencias entre dos provincias; 2.° de puntos regidos por la constitución y por las leyes de la nación; 3.° y de asuntos entre una provincia y el vecino de otra.

En el primer caso, los opositores á la jurisdicción de la corte, están conformes: reconocen la legalidad de la demanda.

En el segundo, cuando se trata de puntos regidos por la constitución y por las leyes de la nación, reconocen la jurisdicción de la corte, pero sostienen que no es á las provincias que puede demandarse sinó á los agentes ó empleados públicos de ella. El anterior gobernador de Buenos Aires, que se puso al frente de la resistencia á la jurisdicción de la corte, que hizo un llamamiento á todos los gobiernos sobre esta cuestión, se expresó á este respecto en los términos siguientes:

« Las leyes de sus legislaturas; los derechos del poder ejecutivo; las sentencias de los tribunales provinciales no caen

bajo la jurisdicción de la corte suprema, sino en cuanto afectan á la constitución nacional, las leyes del congreso ó los tratados existentes; pero esa jurisdicción no se ejercita sobre la provincia sino sobre los individuos, pues es axioma de derecho federal, que las leyes nacionales son meramente para los individuos y no para los poderes públicos de cada provincia, tan soberanos dentro de su territorio, como el poder nacional dentro de sus facultades. »

Y en cuanto al último caso, cuestiones entre una provincia y vecino de otra, se rechaza concluyentemente la jurisdicción de la corte, como atentatoria á la soberanía de las provincias y como destructora del sistema federal en que se ha constituido la nación.

Vamos a ocuparnos de estos dos puntos, empezando por el último que es el más grave, á fin de facilitar la discusión y porque las observaciones que haremos respecto de él, serán estrictamente aplicables á la primera.

¿La corte suprema es competente para reconocer en los asuntos entre una provincia y el vecino de otra? Antes de

manifestar nuestro juicio, hemos leído con atención las piezas que se han publicado en oposición á la jurisdicción nacional. La nota del gobierno de Buenos Aires á la corte, fecha 25 de julio de 1865; la declinatoria del doctor Elizalde, por la provincia de San Luis, en la causa romovida por Mendoza hermanos, y el notable escrito en que el doctor Ugarte por la provincia de Entre Ríos, declinó también resueltamente, la jurisdicción nacional.

Hemos meditado detenidamente con esas publicaciones sobre la mesa; y nuestra convicción no ha sido modificada: ahora como antes pensamos que *la corte es competente para conocer la demanda entablada contra una provincia por el vecino de otra.*

Según los artículos 100 y 101 de la constitución que hemos transcrito, corresponde á la corte suprema originaria y exclusivamente, el conocimiento y decisión de los asuntos en que alguna provincia sea parte. Ante una prescripción tan clara y concluyente, parece que no fuera permitido sostener el más lijero debate, pero los opositores no piènsan

así, y empiezan por oponer una observación que revela la sagacidad de sus autores.

A juicio de ellas, «parte» quiere decir en este caso «demandante», «actor». Esto no es exacto. Parte en un proceso es el que tiene interés y lo gestiona, sea para obtener y alcanzar el reconocimiento de un derecho, sea para eximirse de una obligación que se le imputa ó reclama. Story, ocupándose de este punto, dice: «un estado, en el sentido de la constitución, es parte solamente, cuando aparece como tal en los autos y demanda ó *es demandado* en su capacidad política. Debe figurar como demandante ó *demandado*, de manera que la sentencia ó decreto pueda hacerse obligatoria como en las causas ordinarias lo son sobre las partes y demás.»

Aplicando esta definición autorizada resalta ya, cuán violenta es la restricción que quiere imponerse diciendo que *parte*, en el sentido de los artículos 100 y 101 de la constitución nacional, solo quiere decir demandante ó actor.

El doctor Ugarte en el estudio con que ha rebatido nuestras opiniones, no se

ampara de esta distinción, que otros han presentado como argumento importante. El conviene en que, parte en juicio es tanto el demandante como el demandado. Pero sostiene que «la cuestión debe resolverse no por el valor literal de las palabras, sino por el valor de los argumentos hechos en pro y en contra para demostrar su significación verdadera y el espíritu restrictivo que ella tiene.» Nos es agradable dejar ya suprimido aquel argumento de acuerdo con nuestro distinguido amigo, y procuraremos encaminar nuestras demostraciones, á la significación verdadera que la palabra en discusión ha tenido en la constitución y en las leyes de la nación.

# XI

El congreso arjentino al sancionar el artículo 7.° de la ley del 26 de octubre de 1862, que la corte suprema conoce en las causas en que alguna provincia fuese parte, ha entendido el artículo constitucional como nosotros. No ha introducido una innovación contraria á la constitución nacional, como se ha dado á entender: ha hecho una declaración en perfecto acuerdo con los artículos citados. Esa declaración es aún más esplícita en el artículo 1.° de la ley de 14 de septiembre de 1863, é inciso 4.° del artículo 12 de la misma ley.

Pensamos que no puede negarse al congreso la facultad de sancionar la disposición contenida en aquella ley, desde

que no es opuesta al texto de la carta fundamental. La constitución como es sabido no entra en especificaciones: establece los puntos esenciales, los puntos fundamentales del derecho y deja al poder ejecutivo su reglamentación, en todo lo que es reclamada para poner en ejercicio los poderes citados por ella.

Así sucede también en Estados Unidos. La constitución deja al congreso, de tiempo en tiempo adoptar sus propios medios para efectuar objetos legítimos; y para amoldar y arreglar el ejercicio de los poderes, como lo exigiere su propia sabiduría y el interés público.

Este principio fué consignado propiamente en el artículo 28 de la constitución arjentina ya citado, que confiere al congreso la facultad de hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y todos los derechos concedidos por la presente constitución al gobierno de la nación arjentina.

No hay duda, pues, que el congreso arjentino, legislando en su órbita constitucional, entendió que las provincias pueden ser demandadas, en los casos de los

artículos 100 y 101. Y pensó quizá más allá desde que al discutir y sancionar las leyes de 1863, suprimió al hablar de la nación, la palabra actora, que los autores habían puesto en los proyectos de la justicia federal, procurando de este modo uniformar el texto de la ley, con el de la cláusula constitucional relativa, y reservando á la corte fijar por medio de sus decisiones el sentido legal de la última.

Hemos leído la discusión de la cámara de senadores, al sancionar las leyes de la justicia federal en 1863: no hubo una sola voz que se levantara para suprimir la cláusula que sujeta las causas en que las provincias son demandadas á la jurisdicción de la corte, ó para protestar contra ella. No diremos que aquella fuera una discusión ilustrada, que estuviera á la altura del asunto que se debatía, pero es el antecedente que sobre este asunto nos ha legado el congreso para consultar.

Sobre el punto indicado fué excepcionalmente esplícita la discusión. El senador Navarro, miembro informante de la comisión, trajo á consideración de la cámara, el caso en que la provincia *fuese*

*demandada* y discutió cómo debería seguirse la causa en ese evento. Y tan explícito fué en sus palabras que dijo: « *La provincia demandada* puede comparecer por medio de un procurador; la provincia en este caso será representada como una corporación ó una comunidad.» La cámara aceptó esta doctrina, puesto que ni una voz se levantó para contestarla.

El gobierno nacional estaba presente en esa sesión, representado por el ministro de instrucción pública y prestó el mismo asentimiento. El habia presentado los proyectos que se discutían. Y de ese gobierno formaban parte ya en aquella época, hombres que gozan en el país la reputación de competentes en el derecho federal. De esto se deduce que la inteligencia ha sido uniforme en los constituyentes, en el congreso legislativo y en el gobierno nacional que presentó los proyectos y concurrió á la discusión.

En la cámara de diputados la discusión fué aun más amplia: el doctor Zavalía sostenía que aun la nación podía ser demandada ante la corte: « Creo—decía hablando del proyecto que se discutía—

« que esta disposición no da jurisdicción « á los tribunales nacionales en los casos « en que la nación sea parte demandada. « Y esta *doctrina*, es *abiertamente con-* « *traria à la constitución*. »

Manifestó la misma opinión el doctor Juan A. García. « Todos los días—dijo refiriéndose á la provincia de Buenos Aires—los actos del poder ejecutivo son confirmados ó revocados dándoles una gran autoridad moral ó reparando los daños que involuntariamente pudieran causarse por errores de derecho que todos los hombres pueden cometer. Este es el único sistema que ha establecido la constitución, cuando en el artículo 100 ha dicho: corresponde á la corte suprema y á los tribunales de la nación, etc. La constitución no ha hecho distincion alguna: no ha dicho si ha sido parte actora ó demandada la nación; y no nos toca á nosotros miembros del congreso interpretar la constitución limitándola en este artículo; sería solamente la alta corte de justicia que es el *único* poder que puede interpretar la constitución, la que interpreta el artículo de que tratamos. »

Todas estas manifestaciones acreditan

que entre nosotros, se ha creído que las provincias y aún la nación, quedaban sujetas á la jurisdicción de la corte. El doctor Ugarte conviene en que aquella fué efectivamente la inteligencia del congreso arjentino; pero piensa que esto poco importa, pues lo esencial es saber si aquella asamblea entendió en su verdadera acepción la cláusula constitucional; y establece que el poder legislativo no puede dar al poder judicial la jurisdicción de que por la constitución carece.

Muy conformes con esta última proposición, que hemos sostenido en distintos asuntos, observaremos que no es oportuna, porque el congreso no ha dado jurisdicción á la corte. Es de la constitución, de los artículos expresos 100 y 101 que aquella emana. Y es precisamente la pretensión de los opositores, que invocándose una jurisprudencia extraña é interpretándose lo que no precisa interpretación porque está expresado con claridad, se limite la jurisdicción concedida expresamente por la constitución y corroborada por la ley. Para sustentar esta pretensión, que tiende á alterar el texto constitucional, se necesita olvidar que « el congreso

« como todos los poderes públicos son « creaturas de la constitución: que le de- « ben su existencia, que derivan de ella « sus poderes, y que todos sus actos tie- « nen que ser conformes con ella so pena « de nulidad. » Estas palabras del doctor Gorostiaga, que el doctor Ugarte recuerda, son adversas á sus propósitos y favorables al nuestro.

Poco importa—dice el doctor Ugarte—como entendió la cláusula el congreso argentino: en estas materias es preciso decir « Amicus Plato, sed magis amica veritas. » Creemos que esto es algo exajerado. No puede dejar de tener gran peso el voto de la asamblea nacional en que está representado el pueblo arjentino. No puede dejar de tener gran peso el voto de la asamblea que legisla y de la que están pendientes, el orden, la paz, la vida de la república. Y debemos observar que no solo el congreso del año 62, sinó también la cámara de diputados de 1865, han entendido como nosotros la cláusula discutida. El primero sancionó las leyes de la justicia nacional. La segunda rechazó la proposición que se hizo para presentar aquella cláusula á la consideración de la

convención nacional que se reunió últimamente para reformar la constitución. Es de notar que aquella proposición fué resistida á pesar del notable discurso que el doctor Ugarte pronunció en su defensa. La resistencia se fundó, no en razones obscuras ni descoloridas, sinó en la convicción que manifestó la cámara de su inconveniencia. El doctor Zuviría, á nombre de la comisión de negocios constitucionales, se opuso con vehemencia á la reforma. Manifestó que en Estados Unidos se había sancionado por *causas poco honestas*; y que ella constituía « la mayor impropiedad, la mayor injusticia » [1]. Y la cámara de diputados aceptó plenamente estas ideas, desde que la proposición para la reforma de la cláusula en cuestión, solo obtuvo cuatro votos.

Cuando el doctoɹ Ugarte rechaza como argumento de autoridad, la intelijencia del congreso arjentino en 1862, y posteriormente de la cámara en que él tan dignamente figura, olvida que ha sido también esa la intelijencia del gobierno

---

1 Sesión del 28 de Mayo de 1866.

nacional, al presentar los proyectos de leyes para la justicia federal, y que ha sido la intelijencia de la corte suprema, al juzgar los casos que han ocurrido. Así, es imposible encontrar interpretación más uniforme y poderosa. Al desdeñar este argumento, clasificándolo de argumento de pura autoridad, no ha tenido presente el doctor Ugarte, que la mayor parte de su lucida argumentación es precisamente de *autoridad*. El Redactor de la Convención de Buenos Aires de 1859 ha sido uno de sus principales temas, y las opiniones de los estadistas americanos, favorables á su doctrina y que están equilibradas por las de otros no menos eminentes que pensaron en contra, han hecho también parte esencial de su argumentación.

Debiendo al doctor Ugarte la más franca expresión de nuestro pensamiento, no podemos reservarle que como argumento de autoridad, es mucho menos atendible el de la convención de Buenos Aires de 1859 que el del congreso arjentino. Aquella se inspiró en una idea exclusiva: debilitar en todo lo posible el poder nacional, no en interés del sistema federal ni de la soberanía de las provin-

cias, sino en el de impedir la influencia del gobierno que se llamaba entonces del Paraná.

La convención del año 59 se resintió de las pasiones de aquella época, aparentemente de paz, pero efectivamente de guerra civil, y sus deliberaciones inspiradas en ideas transitorias, fueron á veces inconsistentes, como lo ha probado la experiencia y la necesidad de reformar alguna de sus reformas, antes que empezara á rejir. Hace pocos días el señor ministro del interior pronunciaba en la cámara estas palabras: « Yo no me atrevo á decir que solo la inesperiencia de los convencionales de 1860 pudo aconsejarles esta limitación á las facultades del congreso. Pero cuando el tiempo de la fría reflección ha llegado, desaparecen ante ella los motivos que la determinaron, como han desaparecido todas las causas de preocupación y de alarma, bajo cuya influencia fué sancionada esa reforma» [1]. Estas palabras que parten de persona tan caracterizada, acreditan que la asamblea

---

1 Sesióu del 28 de Mayo de 1866.

á que se refiere constantemente el doctor Ugarte, al mismo tiempo que rechaza la del congreso nacional, deliberó bajo la influencia de preocupaciones y de alarmas, lo que le quita la fuerza de autoridad, que se le quiere imprimir.

En cuanto á los federalistas americanos, cierto es que los caballeros cuyas opiniones combatimos, han llamado en su apoyo las de Mr. Madisson sobre este mismo punto, recordando que él aseguraba á la convención de Virginia que no estaba en el poder de ningún individuo ó individuos llamar á juicio un estado, y que el único alcance de la cláusula referente á este punto, era que si un estado deseaba ó necesitaba instaurar una demanda contra un individuo de otro estado, debía emplazarlo ante la corte federal. Han invocado tambien la palabra de Mr. Marshall: « Yo espero que ninguno de los caballeros presentes pensará que un estado puede ser llamado á la barra de la corta federal, porque no es racional suponer que el poder soberano sea arrastrado ante una corte. El intento es habilitar á los estados para recobrar deudas ó

reclamos legítimos contra individuos residentes en otros estados. »

Pero estas explicaciones, á pesar del respeto que merecen sus autores, no son á juicio nuestro aceptables.

Para dar á las provincias el derecho de demandar á sus deudores, no se necesitaba levantar un artículo en la constitución, donde solamente se consignan las prescripciones fundamentales del orden y de la libertad.

Las provincias han tenido siempre como cualquier individuo la facultad de demandar á sus deudores y la han ejercitado sin dificultad. Los principios generales del derecho han sido suficientes para esto, sin que hayan precisado una habilitación constítucional; y no pudo ser ese por tanto el alcance del artículo en discusión.

Este argumento se robustece al considerar que si hubiera sido la tendencia del artículo 100 habilitar á las provincias para demandar á sus deudores, no habría reservado el conocimiento de esas causas exclusivamente á la corte suprema. Los deudores de un estado, de una provincia, no invisten calidades especiales que hagan necesaria ni sensata la creación de

un alto foro para sus asuntos. Ellos podian ser demandados ante los juzgados de sección de su domicilio, sin inconveniente alguno, no comprendiéndose entonces la designación de la corte como tribunal exclusivo,

Estas observaciones hacen inaceptable entre nosotros la explicación que dió Mr. Marshall, aunque no pongamos en cuestión ni momentáneamente su sinceridad.

Alta consideración nos inspiran sin duda los fundadores de la federación americana, pero no podemos imponernos la ciega aceptación de sus opiniones. Esto importaría la abdicación de nuestro propio juicio y la de toda modificación ventajosa, que pudiera sujerir el transcurso del tiempo ó el desorrollo creciente de la civilización del mundo. Los mismos americanos no llevan á ese extremo su respeto por las opiniones de sus mayores. Cuando Lincoln se acercaba á la presidencia, pronunció un notable discurso en el instituto de Cooper en New York el 27 de Febrero de 1860. Fué el tema fundamental, si la división establecida por la constitución entre la autoridad local y la federal, prohibía ó nó al gobierno general el derecho de inter-

venir en la esclavitud en los territorios. Lincoln, tratando esta grave cuestión con la rectitud y altura que resplandecían en todos sus actos, pronunció estas palabras:
« Ahora es el caso de ponerme un poco á
« cubierto contra una mala intelijencia.
« No es mi ánimo decir que estamos obli-
« gados á seguir implícitamente á nues-
« tros padres en todo lo que hicieron.
« Obrar así, sería renunciar á las luces de
« la experiencia que se va adquiriendo,
« desechar todo progreso, toda mejora.»

No es natural, pues, que nosotros, sobrepasando á los mismos americanos, renunciemos á las luces de la razón para aceptar la explicación hábil, pero inconsistente que quiere darse á la prescripción constitucional de los artículos citados. No es natural que nos empeñemos en aceptar ciegamente todas las prescripciones que rijen en la América del Norte y sus interpretaciones.

« La constitución federal arjentina—ha dicho el doctor Alberdi—no deja duda alguna, sobre su orígen, índole y tendencias; las reglas de su jurisprudencia y aplicación son diametralmente opuestas á la índole, orígen y tendencias de la

federación de norte américa. En esa virtud, el mejor medio de obscurecer, de embrollar, de dislocar la organización federal que se ha dado la república argentina, es acudir literalmente *para su comento* y explicación á las reglas del sistema federal de norte américa.»

# XII

El argumento primordial de los opositores consiste en la enmienda 11 de la constitución americana, propuesta por Mr. Strong, aceptada por gran mayoría en el congreso americano, asentida por las legislaturas de los estados y ratificada por el de Georgia como un artículo explicatorio. «Quedó así restablecido—dice el doctor Ugarte—el significado verdadero de la constitución.»

Pero la enmienda 11 de la constitución americana no fué incluida en la constitución argentina. La existencia de ella y su importancia no pudieron ocultarse á los hombres que compusieron el congreso constituyente, cuya competencia no es posible poner en duda: y es lógico entonces

deducir, que si no aceptaron esa enmienda en el texto de la constitución, tomado en gran parte de la constitución americana, fué por que no la creyeron conveniente á los intereses de la nación.

La provincia de Buenos Aires en 1859, después de su larga lucha con el gobierno nacional, entró á examinar la constitución de Mayo, con el propósito deliberado de garantir ámpliamente la jurisdicción provincial y de estenderla hasta donde fuera compatible con la integridad de la nación. A pesar de ese espíritu, á pesar del prolijo esmero con que estudió la constitución para promover cuantas reformas creyó necesarias á garantizar el orden y libertades de las provincias, dejó los artículos 100 y 101, sin pretender ni remotamente introducir en ellas la enmienda en cuestión.

No fué que la convención de Buenos Aires pasara rápidamente sobre el título de la justicia nacional. Consagró, por el contrario, á esa parte una detenida meditación, haciendo en ella discutidas alteraciones que absorvieron muchas horas de sus trabajos. Por la reforma 19 modificó la composición de la corte establecida

en el artículo 91 de la constitución de Santa Fé. Por otra suprimió la facultad que el artículo 97 concedía á ese tribunal para decidir los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma provincia y los recursos de fuerza; y por último, se ocupó especialmente de los artículos que hoy llevan los números 100 y 101 sin introducir modificación ó reforma en el punto que nos ocupa.

La convención de Santa Fe por su parte, dejó también intactos esos artículos, y de este modo se manifestó claramente que la república nada quería reformar en esa parte; « porque cuando el pueblo « revisando su constitución, nada estatu- « ye para modificar ó corregir el texto ó « la inteligencia práctica que se le ha « dado su confirmación, aun cuando fue- « ra puramente implícita y sin las cir- « cunstancias especiales que á este res- « pecto concurrieron en la convención de « Buenos Aires y de Santa Fe, excluye, « prohibe y condena de suyo cualquier otra « interpretación de su ley fundamental [1].»

---

1 Nota del ministro del interior al gobernador de San Juan.

Si la constitución, pues, no aceptó la enmienda; si la convención de Santa Fe no la incluyó en sus reformas; si el congreso legislativo ha prescindido de ella al sancionar las leyes de la justicia federal: ¿por qué nos empeñamos en reputarla vigente?

Sin esa enmienda, las provincias pueden ser demandadas: pruébanlo el texto de la constitución y el de la ley del año 63.

Para que en Norte América no lo fuesen se hizo necesaria la enmienda. Y por consiguiente si entre nosotros ésta no ha tenido lugar, las provincias pueden ser demandadas, como lo eran en Estados Unidos antes de sancionarse.

Se citan los discursos de eminentes estadistas de la Unión. Pero prescindiendo de considerar si ellos fueron calculados ó no, para preparar y hacer aceptable una enmienda que los estados imperiosamente reclamaban, si unos pensaron que éstos no podían ser demandados ó si creyeron que era indispensable establecerlo así, otros pensaron de diferente modo, y la resolución de la corte que es á lo que propiamente puede lla-

marse JURISPRUDENCIA, dirimió la cuestión por la afirmativa. Ella estableció en el caso de Chisholm (Georgia) que el poder judicial bajo la constitución se aplicaba igualmente á causas (suits) promovidos *por* y *contra* un estado. Y aquella causa fué seguramente una de las más solemnemente debatidas.

De este modo el antecedente histórico de los Estados Unidos no es favorable á los que combaten la jurisdicción de la corte. Que la enmienda se acepte para eludir esa declaración, no es prueba de que ella sea buena ni útil. Fué quizá una contemporización que impusieron las circunstancias de los estados. Sin separarnos de nuestra historia, en 1859 se hicieron reformas á la constitución y cuatro años después algunos de los partidarios de las reformas, conocían que una de ellas había sido inconveniente y que era necesario volver á considerarla. Nos referimos á la relativa á la prensa. Otra de las reformas sancionadas con más fuerza fué la de los derechos de exportación. Establecióse por ella qne estos cesarían en 1866. Sin embargo, á los cuatro años, antes de llegar el 66, se

conoció que el país no podia marchar con esa reforma y ha sido necesario sancionar la convocatoria de una convención nacional á fin de suprimirla y de restablecer el artículo de la constitución de 1853. Así se ha revelado la insubsistencia de aquella modificación, sancionada entre tantas seguridades de acierto.

No es esto sorprendente, si se tiene presente que en 1863, uno de los hombres que han ocupado altos puestos públicos en esta provincia, declaró que su opinión había sido, que aun cuando no fueran necesarias las reformas, se inventaran algunas para dejar satisfechas las susceptibilidades de Buenos Aires. No es sorprendente, si se recuerda que la convención de 1860, tuvo la singular inspiración de votar por aclamación, *veintidos reformas constitucionales*. No creemos que los americanos, al tratar del asunto más grave y solemne que puede presentarse á la deliberación de los representantes de una nación, procedieran por aclamación.

Pero consideraciones análogas á las que aquí decidieron la sanción de algunas reformas en 1859, pesaron quizá en los

americanos. Y de esto deducimos que no podemos aceptar impremeditadamente sin observación ni examen, todas las que se hicieron en Norte América, porque aquella nación ha estado también como nosotros, alguna vez bajo la influencia de circunstancias anormales, que la arrastraron á concesiones que hubiera de buena voluntad esquivado.

Las exigencias de los estados presentadas en términos muy concluyentes, so metieron en más de un caso las opiniones de los primeros estadistas de la Unión. Podemos recordar la cuestión ya citada de los derechos de exportación en la que, como dijo un convencional en 1859: « no « triunfó la razón síno la tenacidad de « cinco estados que protestaban no re- « unirse á los otros si se daba esa facul- « tad al congreso. »

En esa cuestión dominó la exigencia de esos estados, como lo demuestra el historiador de la constitución de Estados Unidos, M. Curtis. Varios de los personajes de la convención fueron empeñosamente en favor de este poder. Washington, Madisson, Willsson, Gooverneur Monroe, Dickinson, eran de opinión que

el gobierno sería incompleto sin el poder de imponer derechos, tanto á las importaciones como á las exportaciones. Pero la decidida resolución tomada por Sud California, cuyas exportaciones en un año, según aseguraba el gobernador Pickney (pág. 252), habían ascendido á 600,000 libras esterlinas fruto del trabajo de sus esclavos, indujo probablemente á la comisión de «detall» á insertar en su proyecto de constitución una clara prohibición de imponer derechos de exportación á los artículos que salían de los estados.

Este hecho ocurrido en una materia tan grave y trascendental para la Unión, demuestra que ella se vió sometida á veces á las exigencias de los estados, siendo por lo tanto inadmisible que consagremos la adopción irreflexiva de todo lo que en aquella nación se ha sancionado.

Hace poco, el señor ministro del interior manifestaba estas mismas ideas. «No fueron—decía—razones económicas, ni de política, ni de rentas que introdujeron en la constitución americana, la cláusula referente á la exportación: fué una de

tantas concesiones que se hacían á los intereses locales del momento, en cambio del supremo bien de la unión, que todos querían afianzar. En medio de los debates de la convención, uno de los representantes de Sud Carolina, el señor Pickney, declaró solemnemente en nombre del estado que allí lo había mandado, «que Sud Carolina no aceptaría la constitución, sino bajo dos condiciones: 1.ª una garantía efectiva para la conservación de sus esclavos; 2.ª la excepción perpétua de todo derecho de exportación á sus productos; y poniendo, por decirlo así, la espada de la disolución y de la anarquía al pecho de la convención, apoyado en esto por otros estados del sud que se inspiraban en designios análogos, obtuvo que se admitiera la incorporación de Sud Carolina bajo esta doble condición». Poco después agregaba: «Profundo respecto nos inspiran seguramente las instituciones de los Estados Unidos, que han dado tan inmenso desenvolvimiento á la libertad y á la riqueza de aquella nación. Pero así como aceptamos por modelo y pretendemos seguir el camino que aquel pueblo nos ha trazado, así también con-

viene y es justo tomar lecciones de él mismo, cuando su historia nos lo presenta en algunos de sus errores. »

Observa el doctor Ugarte que es á su juicio equivocado decir que en Norte América los estados podían ser demandados, antes de sancionarse la enmienda. Pero conviene en que «así lo declaró la corte». Y como era aquel tribunal á quien exclusivamente correspondía decidir esa cuestión cuando fué promovida, nos ha de permitir sostener, que cualquiera que sea la idea que él tenga de la regularidad de aquella sentencia, estamos autorizados para establecer que podían ser demandados los estados, desde que asi fué declarado por el único tribunal competente [1]. Las opiniones individuales por muy respetables que sean, no pueden destruir ni enervar la fuerza de la cosa juzgada.

Supone el doctor Ugarte, que los legisladores argentinos no creyeron sin duda necesario encarnar la enmienda 11 en la constitución nacional, porque pensaron

---

1 Art. 3, sección 1ª de la Const. y act of Congress of september 24th 1789, sección 25.

con razón que la jurisprudencia que había al fin prevalecido como verdadera en los Estados Unidos, bastaba, sin necesidad de la enmienda, para fijar sin incertidumbre la significación de las palabras copiadas por la constitución argentina de la constitución del norte. »

No admitimos esta explicación. Lo natural es suponer que si el congreso constituyente aceptó el artículo aislado, sin modificarlo con arreglo á la enmienda y sin adoptarla, sabiendo que había sido la solución de serias dificultades en Estados Unidos, fué porque quiso que aquel rigiera literalmente sin admitir la modificación que impusiera más tarde á Norte América las exigencias de los estados. Además, contra la suposición del doctor Ugarte, vamos á hacer una observación poderosa.

Dos jurisconsultos que tuvieron asiento en el congreso constituyente y que han expresado sus opiniones en esta grave cuestión, lo han hecho en términos concluyentes. El doctor don Delfin Huergo en un informe ante la corte, ha sostenido la jurisdicción de este tribunal sobre las provincias. Y el doctor don Juan Campi-

llo, uno de los hombres más bien intencionados, más rectos é ilustrados que ha tenido nuestro país, sostuvo la jurisdicción de la corte, redactando y firmando como ministro del gobierno de Santa Fe, esa brillante nota que todos conocemos y que hará siempre honor á la inteligencia de su autor. Estos hechos excluyen la mente que se atribuye á los legisladores argentinos; porque no debemos dudar que los caballeros á quienes hemos hecho referencia no habrán olvidado, ni mucho menos sido desleales, al pensamiento y al voto de la asamblea constítuyente en que tuvieron asiento.

La decisión de la corte de Estados Unidos—dice el doctor Ugarte—no puede llamarse jurisprudencia, «ni hace desfavorable á los que combaten la jurisprudencia de la corte, el antecedente histórico de los Estados Unidos.»

Cierto es que la jurisprudencia de los tribunales es la qne resulta de una serie de decisiones conformes, y lo es también que la decisión pronunciada en el caso de «Chilsholm» no excluye la posibilidad de que la corte se expidiera en otro negocio análogo de un modo diferente. Pero

esa posibilidad no ha tenido lugar y es inútil apreciar el significado legal que podría tener si hubiese ocurrido.

No hay serie de decisiones conformes, porque no hubo serie de asuntos promovidos. Vendría bien la observación si hubieran ocurrido otros casos. Mas, si el único que se presentó—al menos el único de que tenemos noticia—fué resuelto en la forma que sabemos, después de un examen detenido y de un debate luminoso que Story recuerda entre los más notables, no puede negársenos el derecho de invocar la jurisprudencia que estableció la corte americana en ese caso único que se sometió á su fallo y cuya fuerza ó significación, como precedente práctico, no ha sido contradicha por ninguna decisión posterior, ni aún por la retractación personal de los jueces.

# XIII

Promoviendo un argumento de interpretación práctica, se dice: la corte suprema ha declarado que la nación no puede ser demandada, y estando comprendida, hallándose la nación, con las mismas palabras que se habla *de las provincias*, la corte debe ser consecuente. Pero la corte juzga cada caso, como se ha establecido: no hace leyes ni decisiones generales obligatoria; y desaparece por lo tanto el argumento que se hace, aun cuando existiera identidad entre la nación y las provincias.

No podemos apreciar los juicios de la corte suprema en los casos en que la nación es demandada. Tenemos la idea de que no siempre han sido rechazados

por ese tribunal. Las casas de los señores Tomkinson y Ca. y Diego Tompson ocurrieron á la corte quejándose de un procedimiento del ejecutivo, que les imponía dobles derechos, en algunas mercaderías que introdujeron. El caso fué admitido y resuelto. Los señores Bates Stokes y Ca. demandaron también la indemnización de averías sufridas en efectos depositados en almacenes fiscales y la demanda fué admitida. Verdad es que más tarde, la corte confirmó una sentencia del juzgado de sección que se declaraba incompetente para conocer en una demanda promovida por el doctor don Juan Cárlos Gómez, á nombre de su hermano don Cándido, contra la nación. Pero esto confirma lo que dijimos antes: la corte juzga cada caso según las circunstancias que lo acompañan ó caracterizan, sin hacer decisiones generales que encadenen su juicio y tengan la fuerza de leyes. Además, la identidad que quiere encontrarse en la nación y las provincias no existe. La nación es soberana en la expresión más amplia, mientras las provincias solo invisten una soberanía limitada: esto solo constituye una diferencia sustancial.

Una resolución dictada sobre una de las provincias, tiene consecuencias prácticas: puede ser ejecutada porque la corte puede reclamar á este efecto el concurso del gobierno nacional. Pero contra la nación la corte nada podría y sus juicios quedarían frustrados en algunos casos, con desdoro del poder judicial y del crédito del país. Por esto ha dicho la corte en el caso del señor Gómez: « Entre la nación y las provincias existe la diferencia capital de poderse ejecutar á éstas y no á aquella. »

El caso es pues diferente; y Mr. Chief, Justice Jay, ha explicado perfectamente esa diferencia en el notable asunto de Chisholn Executors. « En todos los casos —dijo—de acciones contra estados ó individuos particulares, las cortes nacionales son sostenidas en sus procedimientos y sentencias legales y constitucionales por el brazo del poder ejecutivo de los Estados Unidos. Pero en los casos de acciones contra los Estados Unidos, no hay poder que las cortes puedan llamar en su auxilio: de esta distinción se deducen consecuencias importantes, que colocan el caso de un estado, y el de los Estados Unidos en un punto de vista muy diferente. »

# XIV

Los opositores á la jurisdicción de la corte, sostienen también que no fué enmienda la que se hizo á la constitución americana, sino una *interpretación*, porque dicen que no es en realidad sinó una explicación del texto, como lo expresó el estado de Georgia al prestar su ratificación. Pero no puede llamarse interpretación una declaratoria introducida, sancionada expresamente con el objeto de modificar, de destruir, la interpretación de la corte de los Estados Unidos, único poder á quien compete interpretar la constitución. El congreso no podía hacer esa interpretación con resultado en oposición á la corte; porque ésta habría persistido en su interpretación legal ó constitucional,

y la declaratoria del cuerpo legislativo, no habría entonces producido el resultado que se buscaba.

Esta consideración y otras análogas hacen que siempre se haya mirado aquella como enmienda inconcluida en las demas que se sancionaron y es como enmienda que la consideran los opositores á la jurisdicción de la corte, incluso el anterior gobernador de Buenos Aires, en su citada nota de 25 de julio.

Es conocida la causa ó razón porque se usó la palabra *entiéndase*. Ella fué adoptada para cortar nuevas complicaciones; para dejar incluidas en la enmienda todas las causas pendientes, y á fin de que no surgiera la nueva cuestión, de si la enmienda recientemente sancionada, regía los casos ya pendientes ó solo los futuros. Ese objeto tuvo el estado de Georgia, al prestar su ratificación en los términos recordados por el doctor Ugarte; pero esa declaración de un estado interesado, no alcanzó á destruir el carácter reconocido de la enmienda.

Hace poco el doctor Ugarte proponía, como hemos recordado, en la cámara de diputados, someter á la convención na-

cional de Santa Fé, una reforma por la que, quedara claramente decidido que la corte no tiene jurisdicción para juzgar á las provincias, en demandas interpuestas por simples particulares—Esta proposición fué sostenida con toda la habilidad que era de esperar de su intelijente autor; pero ella fué rechazada por la cámara, como dejamos referido. Y aun cuando el doctor Ugarte concilió hasta donde fué posible, esta proposicion, con la de haber sido interpretación y no enmienda la de los Estados Unidos, nos permitimos observar que si fuera una intepretación clara, no habría aconsejado someter la reforma á la convención.

Las observaciones que sobre este punto hace aquel caballero en la página 39 á 41 de su interesante escrito, si no estamos preocupados, nos justifican.

Conviene en que si se hubiera redactado la modificación en la forma clara de una enmienda solo habría regido los casos futuros. Pero como no era esto lo que se quería. Como la idea dominante en obsequio de la paz y de la unión fué suprimir las cuestiones pendientes, que podían alterarlas para eliminar las demandas

iniciadas, se adoptó esta fórmula, esa redacción, que sin ser impropia, daba el resultado reclamado por las consideraciones expuestas. Que los americanos hicieron bien ó mal en incluir las causas pendientes, en prescindir del principio jurídico que se recuerda, esa es otra cuestión que dejamos resuelta, como un sacrificio ofrecido á la unión que se ensayaba. « En Norte América—decía el doctor Paso en el congreso del año 25, en lenguaje sencillo pero exacto—todo se hizo por concesiones mútuas en razón de la amistad: no por deber. » Es la verdad. En estilo más parlamentario y concluyente—decía lo mismo el doctor Velez el año 59, señalando otra cuestión no menos importante en la que « no triunfó la razón, sinó la tenacidad de cinco estados. »

A nuestro juicio no son aplicables á las constituciones los principios restrictivos que sirven de fundamento á las leyes. La constitución es la expresión del pueblo en su capacidad *ilimitada*, *originaria*, *soberana*. En este carácter no reconoce otra restricción que la voluntad del pueblo. La ley no participa de esa amplitud: es la expresión del congreso « en su ca-

pacidad deribativa y subordinada» y está circunscripta á los límites trazados por la constitución. Esta puede hacer por lo tanto lo que la ley no puede, y las prescripciones de aquella, son susceptibles de una extensión á que la ley puede no alcanzar. Esta es una diferencia sustancial de que no se puede prescindir, porque ella hace inaplicables los argumentos legales que se nos dirijen.

Pero nos apartamos de esta argumentación que nos parece irresistible y tomaremos en consideración, como legítimo, el argumento del doctor Ugarte. Solo una ley interpretativa—dice—pudo comprender las demandas pendientes, y deduce de esto, que no fué enmienda la que se hizo, puesto que comprendió los casos iniciados. Sin pretensión de sobreponer nuestra opinión, diremos que esa proposición admite diversas excepciones.

Si la ley, por regla general, no tiene efecto retroactivo, no es razón para que aquella que en términos expresos *nominatim*, extendiese su imperio al pasado, no deba ser obedecida y aplicada. Es la opinión de Mr. Massé y de Mr. Merlin [1].

---

1 Tom. 1, pág. 76—Rep. Effect. Retroact.

Hay otra excepción más importante á la regla que recuerda el doctor Ugarte. Es la que tiene por objeto los hechos *no cumplidos* en el momento de la promulgación, «*negotia adhuc pendentia.*» La ley nueva los toma en el momento en que sucede á la ley antigua y los rije, bien que hayan empezado á manifestarse ó que encuentren su principio bajo el imperio de la antigua ley. « Leges et costitutiones « certum est dare forman negotus, non « ad facta presterita revocari, nisi *adhuc « pendentibus neyotus cotun sit* [1]. »

« *Hechos no cumplidos,*» son aquellos de los cuales no resulta un *derecho adquirido;* porque es evidente que el principio de la no retroactividad se ha sancionado para poner al abrigo de los caprichos y violencias del legislador, los derechos *adquiridos*, es decir, que han entrado en nuestro dominio, que hacen parte de él y que no puede ya quitarnos ni aquel de quien lo hubimos [2].

La enmienda de los Estados Unidos, que separaba de la jurisdicción de la corte

---

1 Ley 7ª del Código de Legibus.

2 Merlin, op. cit.

las causas pendientes, para darles entrada en el congreso, no hería derechos adquiridos. Vino á modificar propiamente el procedimiento legal, llevando al congreso las causas que antes estaban sometidas á la corte.

Reasumiendo estas observaciones: la constitución de Estados Unidos, pudo dar á sus prescripciones el alcance ó efecto que no puede tener una ley. Las leyes generales abrazan las causas pendientes: solo estan fuera de su alcance los derechos adquiridos. Y como estos no eran conculcados por la enmienda, que cerraba á las causas iniciadas las puertas de la corte, para darles entrada en el congreso, pudo ella sin violencia alguna comprenderlas. «Ni la corte es - dice el doctor Ugarte—el único poder á quien compete interpretar la constitución», é invoca unas palabras del ministro del interior, por las que, si no estamos equivocados, se confirma nuestra proposición.

Cuando el ministro del interior decía que el congreso legislando y el ejecutivo gobernando, interpretaban la constitución, no hablaba jurídicamente. Establecía que ejerciendo sus facultades se ajustaban á

la constitución como cada uno lo entendía. Pero esto no es interpretación, jurídicamente hablando. Si así pudiera llamarse, podríamos decir que á todos los ciudadanos y habitantes de la república corresponde interpretar la constitución; porque si el congreso, al legislar; si el poder ejecutivo, al gobernar, se ajustan á lo que creen que prescribe la constitución, y esto se llama interpretar, también los individuos en los diversos actos de la vida social se someten ó ajustan á lo que creen que les permite la constitución. Pero las mismas palabras del señor ministro del interior que trascribe el doctor Ugarte, justifican nuestra proposición. «Siendo —ha dicho el doctor Rawson— cada una de las autoridades constituidas responsable conforme á la ley, por la interpretación que hubiese dado, solo el poder judicial da la interpretación *definitiva* en los casos que se sometan á su fallo, declarando la constitucionalidad ó inconstitucionalidad de las leyes, y aun de los actos administrativos.» Si solo la corte hace la interpretación *definitiva* sobre la constitucionalidad de las leyes y actos administrativos: ¿cómo puede desco-

nocerse que es el *único* poder que interpreta la constitución en casos judiciales *con resultado?*

Para que el doctor Ugarte se convenza que no puede oponernos sobre este punto las palabras del señor ministro del interior, le haremos notar, por si las anteriores observaciones no pesasen en su ánimo, que precisamente hemos adoptado la misma frase empleada por el señor Rawson para calificar la facultad interpretativa de la corte. « *Es el único poder á quien compete interpretar la constitución con resultado* » hemos dicho. Y el señor ministro del interior ha escrito: « siendo el poder judicial el *único* intérprete en los cases regidos por la constitución ó por las leyes ». De este modo podrá decirse que estamos equivocados, pero no pueden invocarse sobre este punto las opiniones del ministro del interior, como adversas á las nuestras.

El doctor Ugarte hace una observación que no reputamos favorablemente á su causa. El poder constituyente—dice— es el que hizo la interpretación: el congreso de los Estados Unidos no podía hacerla. Pero él ha indicado antes que

también el congreso interpreta la constitución. En tal caso, si era interpretación la que tenía lugar, el congreso podía hacerla. Y si sus facultades no alcanzaban á esto, y si fuese necesario que la corrección 11 la sancionase el poder constituyente fué, según la doctrina que acepta el doctor Ugarte, porque era más que interpretación, era reforma constitucional.

Creemos que lo expuesto es ya suficiente para dejar en evidencia que no fué interpretación, síno enmienda ó reforma lo que se hizo en los Estados Unidos, y así la han considerado los que se han ocupado de ella: *Reforma* es el epígrafe que tienen según Tocqueville, *Enmiendas* se le denomina en el tratado de Kent.

No es inoportuno hacer notar al llegar á este punto la situación que ha creado en los Estados Unidos la enmienda que hoy se quiere introducir en la República Argentina. El ciudadano que tiene una reclamación, una queja, una demanda contra un estado, se ve precisado á ocurrir al poder legislativo: acreedores meritorios rodeados de razón y de justicia, se arruinan implorando años y años una

decisión del cuerpo legislativo. Esa situación nada tiene de perfecta, y Story habla respecto de ella en los términos siguientes: «En Inglaterra, si alguna persona tiene una justa demanda respecto de propiedad que hacer al rey, puede dirigir una petición en su corte de cancillería (por lo que es llamada petición de derecho), donde el canciller puede administrar justicia teóricamente, como una materia de deber constitucional. Semejante procedimiento no está reconocido como existente en ningún estado de esta Unión, como materia de derecho constitucional para dar eficacia á ningún reclamo ó deuda contra un estado». En los pocos casos en que existe, es materia de resolución legislativa. El congreso, sin embargo, todavía no ha procedido sobre este punto, como para dar reparaciones judiciales por ninguna falta de cumplimiento de contratos por el gobierno nacional. Ya han ocurrido casos que han originado los mayores gravámenes é intolerables dilaciones, en los cuales acreedores meritorios han sido reducidos á perjudiciales padecimientos y á veces á la ruina absoluta, por la tardanza de una

justicia que es acordada tan solo después de muchos años de humildes súplicas ante la legislatura». No es posible dejar de participar de la opinión de un comentador ilustrado, de que á este respecto las constituciones tanto de la nación como de los estados necesitan una reforma, para que active la acción legislativa en la administración de justicia; y que algo debe proveerse para que, el derecho por reclamaciones pecuniarias contra un estado ó contra los Estados Unidos, se establezca y declare *por sentencia judicial de alguna corte;* y que una vez establecido y declarado, pueda hacerse obligatorio al pago por el tesoro nacional. De cierto que no puede ofrecer una halagüeña consideración para un ciudadano americano, orgulloso de sus derechos y privilegios, el hecho de que en una monarquía el poder judícial está investido de amplias facultades para acordar reparaciones al súbdito más humilde, en un asunto de contrato privado, ó de propiedad particular contra la corona y que en una república haya una completa denegación de justicia en tales casos, para cualquier ciudadano por medio de un pro-

cedimiento judicial. Un ciudadano puede quejarse, pero no puede obligar á que se le atienda. La república goza de una soberanía despótica para obrar ó rehuzar según le plazca, y está colocada fuera del alcance de la ley. El monarca se inclina ante la ley y es obligado á deponer su prerogativa ante el escabel de la justicia.

Esta situación imperfecta, irregular, creada por la enmienda que aquí se quiere introducir, sin que medien las razones que la impusieron en los Estados Unidos, se produciría entre nosotros con más fuerza de inconvenientes. Bien triste y penosa será la situación del hombre que para tener justicia contra un gobierno tenga que ocurrir á los congresos. Seguro puede estar de que si algunas circunstancias favorables de esas que por desgracia imperan en las asambleas de los pueblos que salen de la anarquía, no lo recomiendan al espíritu dominante, pasarán años y años sin que alcance una resolución.

Hace tres años dijimos, como abogado, al general don Gregorio Paz, que en representación de los herederos de Achával,

ocurrió en 1856 al gobierno de Salta, pidiendo se le abonase una suma que el general Alvarado le impuso como empréstito forzoso, en su carácter de gobernador de aquella provincia y como director de la guerra, después de la prisión del general Paz en 1831. El gobierno de Salta resolvió que el reclamante ocurriese al gobierno nacional fundándose en el estatuto de 1853. El gobierno nacional declaró que no estaba aun autorizado para ocuparse de esta clase de reclamociones. Más tarde, el 63, se presentó nuevamente el general Paz al gobierno nacional solicitando el pago de aquel crédito, ó al menos que se declarase si éste era á cargo de la nación ó de la provincia de Salta. Después de varios trámites el gobierno decretó «ocurra donde corresponda». El general Paz ocurrió al congreso que decretó á su vez «ocurra donde corresponde». Ha reiterado varias veces sus peticiones, y siempre con el mismo resultado. De modo que en tres años el reclamante no ha logrado saber ni dónde corresponde que lo escuchen. Este hecho basta para demostrar lo que puede esperarse de la justicia, si su apli-

cación ha de encargarse á las asambleas legislativas.

Pero prescindiendo de todas las consideraciones que hemos expuesto y de otras que pudiéramos invocar, queremos encerrarnos en un argumento concluyente. Si entre nosotros no se ha enmendado el artículo constitucional como en los Estados Unidos, él rige en toda su plenitud, como rigió en Norte América antes de sancionarse la enmienda.

Sancionado el artículo 100 en la constitución y confirmada esta por la adhesión y juramento del pueblo, aun suponiendo que realmente fuera un error, sería sin embargo la ley suprema del país, ley que todos estamos obligados á obedecer mientras no se reforme, como dijo el doctor Rawson en ocasión parecida. Si esta es nuestra convicción, si ella es tan firme que no sentimos vacilación en expresarla, deseamos por la gravedad del punto y por el respeto que nos inspiran los opositores, hacernos cargo de sus principales observaciones para rebatirlas, demostrándoles que no hay inconveniente alguno en el cumplimiento de la prescripción constitucional y de la ley, que per-

mitan la citación de las provincias la barra de la corte.

Para resistirla se alega, que la soberanía de ellas no les permite comparecer ante la Suprema corte de la nación; y el repetido juego que se hace de aquella palabra, concluye por hacer de ella un argumento del que no se toma nota con exactitud. La soberanía absoluta de las provincias, dice el gobierno de Buenos Aires. *La excelsa soberanía*, repite el gobierno de San Luis! Pero la soberanía de las provincias, del modo como quiere entenderse, es un argumento que despierta recuerdos ingratos: ella ha sido la bandera levantada por los gobernantes que emancipándose del imperio de la ley y de los principios, entronizaron como único sistema de gobierno su voluntad soberana. Las provincias, con población reducida en su mayor parte, sin opinión pública ilustrada, no tenían contrapeso que oponer á los avances de sus mandatarios, y privados sus habitantes del derecho de ocurrir ante otra autoridad nacional, fueron víctimas de los que supieron aferrarse al poder. A la sombra de esa soberanía mal entendida, los pue-

blos se envolvieron treinta años en luchas sangrientas: á la sombra de la soberanía provincial, desaparecieron las garantías de la vida y de la propiedad, se levantaron los derechos y las tarifas de tránsito que arruinaron el comercio nacional, se despoblaron las fronteras y se cometieron todos los avances que produjeron por último resultado el despotismo y la anarquía. Esos recuerdos se despiertan con la soberanía provincial mal entendida.

## XV

A nuestro juicio, no hay provincias absolutamente soberanas, como ya lo hemos demostrado. Nuestra organización política nace de la soberanía del pueblo argentino. La personalidad ó soberanía interna de las provincias es consecuencia de la soberanía nacional, que desciende á las provincias, no de una manera *absoluta*, sino de una manera limitada, reducida á lo necesario para la creación de un gobierno propio, de una buena administración interna.

Decía el doctor Vélez en la convención de 1859: «nuestro origen ha sido el de una nación unida, donde no ha habido sino divisiones administrativas. El territorio reconocía un solo soberano que era

el rey, hasta en las menores cosas; la unión entre una provincia y otra era absoluta, y no se conocía delegación separada del poder soberano.»

Esta es también la opinión del gobierno nacional, que su ministro el doctor Rawson trasmitió al gobierno de San Juan con las siguientes palabras: «El cuerpo de la nación, llamado República Argentina, tiene su origen más claro aun en cuanto al principio de la soberanía nacional. Su nacionalidad no es una consecuencia de la agregación de varios estados que tuviesen un modo de ser político anterior, ni una forma de gobierno especial propia que pudiese llamarse suya. La nación es anterior á la forma de gobierno actual, la cual no fluye ni aparentemente de la soberanía de las provincias, consideradas como tales, sino de la soberanía de la universalidad de los ciudadanos argentinos que la componian y la componen; y que por su libre y expontánea voluntad se declararon en cuerpo de nación, por el acta de su independencia, para darse como tal nación, la forma de gobierno que consideraron más conveniente á sus necesidades; y á virtud

de ese acto fundamental, origen del derecho político nacional, adoptaron para su gobierno la forma representativa republicana federal, en los términos en que lo establece la constitución general, según se declara expresamente en el artículo 1.° de ella, dictada y promulgada en nombre de los *representantes del pueblo argentino*. Así, pues, es de ese todo llamado nación, que proviene la existencia legal de las provincias, su soberanía limitada al círculo de su vida interna y la razón de ser de sus gobiernos parciales. »

Estas observaciones se corroboran plenamente, examinando las limitaciones impuestas en la misma constitución á las provincias, recordadas anteriormente. Ellas no pueden celebrar tratados, expedir leyes de comercio ó navegación, establecer aduanas, acuñar moneda, dictar códigos, armar buques, ni por último, levantar ejércitos, ni admitir nuevas órdenes religiosas. Estas y otras limitaciones aun más notables, establecidas en la constitución nacional, acreditan que las provincias no son tales estados *absolutamente soberanos*, sinó partes ó derivaciones de

una sola soberanía, la soberanía nacional.

Participa de estas ideas el gobierno de Santa Fé, quien las ha desenvuelto con claridad en su correspondencia con el de Buenos Aires. « La soberanía de las provincias—ha dicho—no es absoluta, sinó limitada por la constitución á sus intereses locales; no solo participan de las limitaciones impuestas á ia soberanía nacional en favor de los derechos individuales como en la confiscación de bienes, libertad de la prensa, etc., sinó que también está restringida en muchos otros casos, como por ejemplo, para establecer derechos aduaneros, acuñar moneda, etc. Estas restricciones suponen la existencia de una autoridad que la haga efectivas contra toda tendencia de usurpación; por consiguiente, justifican la necesidad de un tribunal que pueda mantener á las autoridades de provincia dentro de sus límites constitucionales, sin lo cual la constitución sería ilusoria. Este tribunal sería también inadecuado á su objeto, si no pudiera llamar á su barra á las provincias refractarias, puesto que no serían ellas las demandantes en este caso.»—«Es verdad inconcusa que ningún estado soberano puede ser

llamado á juicio sin su consentimiento, porque no reconoce superior ni juez sobre la tierra; pero las provincias, aunque soberanas, reconocen superior en la nación, y su juez en la suprema corte; por consiguiente, no puede aplicárseles aquel principio absoluto. Además, en el caso de litigio entre dos provincias, alguna seria forzada, lo que basta para fundar la limitación de su soberanía ante el supremo tribunal de la nación.»

De todas estas consideraciones se deduce que las provincias argentinas, aunque realmente ejercen la soberanía interior limitada, reconocen superior en la nación y en la corte suprema, el juez que consagró para ellas el pueblo argentino en su acta fundamental.

Sobre este punto, el doctor Ugarte hace observaciones interesantes, tendentes á demostrar que la soberanía de las provincias es absoluta en todo lo que se refiere á negocios é intereses de carácter puramente local. Pero cuando se interponen los derechos de un ciudadano que no es vecino de esa provincia, que no forma parte integrante de ella, hay un interés extraño, que no es *puramente local*, y

es precisamente por esto que la soberanía provincial no abraza la jurisdicción de ese caso.

Cuando se trata de intereses puramente locales, cuestiones entre el vecino de la provincia y ésta, no se pretende que el pleito suba á la corte nacional, porque no hay motivo para temer una parcialidad bastarda. Pero cuando se hallan en contraposición los derechos é intereses de una provincia con los del vecino de otra, en estos casos, en los que como decía el « Federalista », citado por Story «no puede suponerse sean imparciales los tribunales de estado, la justicia de la acción de las cortes nacionales se manifiesta por si misma.» El artículo 104 de la constitución establece ciertamente que las provincias conservan todo el poder no delegado al gobierno federal. Pero viene después el artículo 108 que resume las delegaciones; y las provincias quedan entonces reducidas á la suma de soberanía local que está en armonía con los antecedentes históricos del país, con sus necesidades actuales y con la enerjía del sentimiento de la preponderancia nacional.

Por tanto, la cuestión que nos ocupa se

reduce á investigar si la jurisdicción de la corte, es agresiva á esa soberanía local limitada, ó destructora de ella; si es contraria á los precedentes nacionales ó á las conveniencias públicas.

Si los argumentos que ya hemos presentado fueran livianos á juicio de los opositores, esperamos pese en el ánimo de ellos la consideración de que el artículo constitucional en cuestión, no es una originalidad de la carta de Mayo. Al contrario, todas las asambleas que se han ocupado de la organización lo han aceptado. El congreso que sancionó la constitución de 1819, lo redactó en los términos siguientes, sin la más leve oposición, según consta en el Redactor número 42: « La alta corte conocerá esclusivamente de todas las causas concernientes á los enviados y cónsules de las naciones extranjeras; de aquellas en que sea parte una provincia, ó que se susciten entre provincia y provincia ó pueblos de una misma provincia sobre límites ú otros derechos contenciosos; de las que tengan su orígen de contratos entre el gobierno y un particular, y últimamente de las de

aquellos funcionarios públicos de que hablan los artículos 20 y 28. »

Ocho años más tarde, el congreso de 1826 lo establecía también en la constitución ofrecida á los pueblos, dándole una mayor extensión. La alta corte de justicia: « conocerá orijinaria y exclusivamente en todos los asuntos en *que sea parte una provincia* ó que se susciten entre provincia y provincia ó pueblos de una misma provincia sobre límites ú otros derechos contenciosos, promovidos de modo que deba recaer sobre ella formal sentencia. »—« En las cuestiones que resulten con motivo de contratos, negociaciones del poder ejecutivo ó de sus agentes, bajo su inmediata aprobación. » —Arts. 119 y 120.

Como se vé, desde los primeros ensayos de la organización hasta su realización en 1853, todos los congresos aceptaron el artículo en cuestión. Esto importa que esa prescripción es una necesidad del buen orden del estado. ¿Se dirá que los congresos de 1819 y 26 no conocían las exijencias públicas ó que prescindían de ellas y de los votos de la nacion? ¿Se dirá que el artículo que nos ocupa fué

adoptado en aquellas constituciones porque ellas no reconocían su base en el sistema federal? A lo primero responderíamos con los nombres de los ciudadanos que componían aquellas asambleas; porque éstas vieron realmente en su seno las más altas ilustraciones de la nación. A lo segundo contestaríamos con el ejemplo de otros estados constituidos en el sistema federal.

Los Estados Unidos de Colombia en la constitución de 1863, establecieron entre las atribuciones de la corte suprema federal, conocer de las controversias que se suscitan sobre los contratos y convenios que el gobierno de la Unión celebre con los estados ó con los particulares, etc. Y la de los Estados del Norte ya hemos visto que registró desde un principio el mismo artículo de que tratamos, enmendado posteriormente.

De estos ejemplos y de aquellos recuerdos resulta que no es contraria la jurisdicción del tribunal supremo, á la forma de gobierno, al voto ni á los antecedentes de la nación.

Haremos otra observación á la cita más fuerte que hace el doctor Ugarte al ocu-

parse de este punto, que es la del citado artículo 104. Por él « las provincias conservan todo el poder no delegado por esta constitución al gobierno federal. » Pero como en el artículo 101 de la misma constitución, delegaron á la corte nacional la facultad de juzgar las causas entre ellas y los vecinos de otras; como esa delegación la ratificaron en sus respectivas constituciones provinciales y en su congreso legislativo, es fuera de duda que no la conservan con arreglo al mismo artículo que se invoca.

## XVI

Pero queremos avanzarnos más para demostrar que el argumento, « la soberanía de las provincias no les permite comparecer sinó ante su propia jurisdicción,» es inconducente, aun cuando concedamos á las provincias más soberanía de la que invisten.

No se concibe que la demanda de un ciudadano contra una provincia comprometa la soberanía de ésta. En esa demanda es probable que fuera parte no el estado soberano, pues un ciudadano no tiene fáciles motivos de conflicto con él, sinó el fisco, el tesoro de la provincia; y el fisco, el tesoro, no son soberanos, sinó una persona jurídica que litiga en juicio, como diariamente lo vemos, sin mengua de la soberanía nacional y provincial.

Algunos siglos hace que se dictaron las leyes españolas que aun nos rijen, y no es necesario notar las modificaciones que desde su promulgación ha introducido el movimiento del mundo, ni las conquistas con que la libertad ha consolidado los principios tutelares de la vida y del derecho. Sin embargo, en esa legislación de la que nos separan tantos años y tantos progresos, no se creía que las demandas contra el fisco y la real hacienda, eran contrarias y destructoras de la soberanía del monarca.

El artículo 74 de la ordenanza de intendentes de 1782 disponía que en las causas contenciosas de hacienda, conocieran en primera instancia con jurisdicción privativa los intendentes, y en segunda la junta superior de hacienda, de cuyas resoluciones había recurso al monarca. Y posteriormente una real orden de 1791 dispuso que estas apelaciones se llevasen ante el consejo de Indias. Así se tramitaban las demandas que en aquella época se suscitaban contra el fisco, sin mengua del soberano. De modo que hoy á nombre de los gobiernos republicanos se resisten los recursos que en el siglo pasado se

otorgaban á los ciudadanos para defender sus derechos cuando estaban en concurrencia ú oposición con los del poder público.

El doctor Gómez, sosteniendo ante la corte, que la nación podía ser demandada, hizo este argumento con precisión concluyente. « Por la legislación española—dijo—el fisco y la real hacienda, el poder público y el soberano eran demandados ante los tribunales. El rey reconocía en sus leyes que se podía pedir justicia contra él mismo ante los tribunales, y que una vez pronunciada la sentencia era obligatoria para él».

Y ese era también el derecho romano por el cual el fisco podía ser demandado ante los jueces ordinarios, como lo demuestra el doctor Velez Sarsfield en las notas del artículo 4, del título denominado, «De las personas jurídicas.»—«Las causas fiscales se juzgaban en presencia del abogado fiscal.» «En los juicios el fisco no era condenado al pago de intereses.» No se le podía oponer compensación, sinó en casos determinados.

Y diversas leyes reglaban los juicios en que él aparecía, resultando de todo esto,

que desde las épocas más remotas de la legislación, el fisco como persona jurídica ha sido demandado ante los jueces ordinarios.

El doctor Ugarte reconoce que cuando el gobierno de una provincia contrata, procede como persona jurídica. Pero agrega: «esa persona jurídica es también soberana.» La consecuencia natural de esta consideración es que si la provincia representada por su gobierno no tiene superior, el contrato celebrado en esa capacidad soberana que se le atribuye nadie puede juzgarlo. Opondremos á esta opinión una más atendible que la nuestra.

El señor Velez Sarsfield en su proyecto de código civil, establece en el artículo 4°, título 1°, Lib. 1° que son personas jurídicas: «el Estado y cada una de las provincias federales».

En las notas relativas á ese artículo á que hemos hecho referencia, recuerda la opinión del señor Freitas, redactor del proyecto de código brasilero, quien considerando al fisco como persona jurídica, sostiene que debe reconocerse la soberanía del derecho civil, siempre que se trate de bienes, de su posesión, de su dominio.

« Desde que se reconoce — dice el doctor Velez—que las mismas obligaciones que se forman entre particulares pueden formarse entre un estado y un particular, es forzoso admitir que los tribunales deben administrar justicia, sin distinción de personas. Los tribunales franceses— agrega —están declarados competentes para juzgar las cuestiones civiles entre el gobierno y los particulares». «En nuestra república no puede haber cuestión alguna en la materia. La constitución nacional ha creado una suprema corte de justicia, ante la cual el estado, en cuestiones con los particulares, debe demandar sus derechos, y ante la cual tambien puede ser demandado prévia la autorización del congreso. La misma corte de justicia es el tribunal competente en las cuestiones civiles de una provincia con otra, ó entre un estado y las personas particulares. Por consiguiente, el estado y las provincias son personas civiles, personas jurídicas, desde que no son personas individuales, y pueden estar en juicio sobre sus bienes, ó sobre sus derechos á la par de los particulares».

Esta sana doctrina rije en todos los estados bien organizados. En Inglaterra,

cuando un particular se cree perjudicado por un acto del gobierno que pueda dar lugar á reclamo, encuentra abiertas las puertas del tribunal de cancillería, donde es escuchada su demanda. Y en Francia, como atestigua el doctor Velez en su nota al proyecto de código, los tribunales franceses juzgan esas cuestiones civiles. «El derecho administrativo — dice Mr. Laferriere — es limitado por el derecho civil: la jurisdicción administrativa debe detenerse generalmente ante las cuestiones de propiedad, de derechos reales, de posesión». «La propiedad en sí misma está tan bien colocada bajo la protección del derecho común, como el dominio del estado, es decir, aquel poseido por el estado á título singular, en calidad de propietario, está sometido á la competeucia de los tribunales civiles como el dominio de los particulares» [1].

Y ciertamente no hay dificultad séria en la demanda de un particular contra el gobierno. Cuando este último firma una escritura de venta, realiza un contrato, compra un cargamento de armas, pres-

---

1 Tom. 2°, pág. 517.

cinde de su carácter soberano y toma para ese acto, el de un particular que contrata, aceptando ó imponiendo obligaciones. Y entonces, en ese carácter en que contrató, con esa prescindencia de todo tinte de soberanía, es citado ante la justicia nacional para que cumpla el contrato ó repare su infracción. Se ejercita á su respecto el mismo derecho que él puede usar á su vez, demandando al que contrató con él. No se comprende el soberano contratando. vendiendo, comprando ó cobrando arrendamientos. Todas estas operaciones se desprenden del alto rango de la soberanía. Ellas se verifican descendiendo el gobierno de esa posición invulnerable que se llama soberanía para constituirse en persona jurídica, quedando naturalmente sujeto á la legislación que regla á esos contratos y á un tribunal en que se le puede demandar el cumplimiento de ellos, sin la más leve lesión para la soberanía que inviste.

Hay analogía entre este caso y el de un ministro diplomático que contrata en el país en que está acreditado. La ley internacional en el interés de las naciones, en la conveniencia y aún necesidad de

asegurar los respetos á los gobiernos que cultivan recíprocas relaciones, y en la de garantir la independencia de sus representantes, ha consagrado el principio de la exterritorialidad que coloca al ajente público fuera de la jurisdicción del país de su residencia. Pero cuando ese ministro público rodeado así de inmunidades y de garantías, que todos los pueblos civilizados respetan, cuando ese ministro, decimos, contrata practicando un acto de comercio, comprando bienes raices, no lo hace en su rango diplomático ni bajo el favor de las inmunidades de que lo rodea la ley internacional, sinó que por ese hecho se coloca bajo las leyes y la jurisdicción del estado, porque no se comprende al ajente inviolable, rodeado de privilegios, negociando, y se presume con razón que ha prescindido de sus inmunidades.

Así tambien el soberano declina de su reino cuando contrata y queda sujeto á las leyes que reglan las convenciones celebradas por él; porque no hay razón ni principio que justifique una situación contraria y mucho menos en pueblos que hacen alarde de ser regidos por instituciones liberales, Si se admite como es-

peramos esta conclusión, que es perfectamente conforme con los dictados de la razón y con los principios de un gobierno regular, la cuestión se facilita. Si el fisco, el erario, el gobierno, como quiera llamarse, contratando es una persona jurídica y se suscita un pleito entre esta persona y otra de diferente vecindad, el caso es precisamente, el que ha previsto el artículo 100 de la constitución, y el que aceptan los opositores á la jurisdicción de la corte, como de competencia federal.

Las razones que existen para que los asuntos entre vecinos de dos provincias se atribuya á la justicia nacional, es evidente qne median en el caso de que uno de esos litigantes asuma también un rol ó carácter fiscal. Esta circunstancia, lejos de suprimir ó debilitar las razones que motivaron la designación del fuero federal, la robustece, porque las consideraciones, el respeto que merece esa personería fiscal, ejercida por el poder ejecutivo de una provincia; la influencia ó ascendiente que naturalmente ejerce, son otros tantos inconvenientes al imparcial é independiente ejercicio de la justicia en esa localidad.

Se ha dicho que nada hay que recelar de los gobiernos de provincia, « porque ellos tienen sus responsabilidades, la opinión que los vigila y contienen, y son ejercidos por hombres que no han podido llegar á esa altura sino por la manifestación de cualidades que los hagan dignos, por la honorabilidad de su vida, por la extensión de sus luces ó la importancia de sus servicios ».

Tenemos mucha consideración por las opiniones del caballero que así se ha expresado, pero sentimos no participar de ellas. Estamos lejos de creer que todos los gobiernos provinciales carezcan de esas recomendaciones, pero tambien estamos lejos de suponer que todos las reunan. Y aun cuando podríamos demostrar la equivocación del doctor Ugarte que convierte en realidades sus nobles esperanzas, recordándole las graves acusaciones que la prensa contemporánea ha fulminado contra algunos gobiernos de provincia, renunciamos á esa demostración, porque no entra en nuestros hábitos proferir una palabra lastimante, siempre que podamos evitarla.

Nos limitaremos por esto solo á pre-

guntar si en provincias tan profundamente conmovidas por las luchas que han pasado y que todavía experimentan frecuentes sacudimientos: ¿puede asegurarse que los gobiernos serán siempre presididos por esas representaciones vivas de la moral, de la ilustración y del patriotismo? Si algunos piensan que sí, les rogamos nos dispensen que los consideremos bajo la influencia de una generosa ilusión,

Sin embargo, si contra nuestros recelos todos los gobiernos de provincia, ofreciesen todo ese cúmulo de antecedentes honorables y de garantias, no serán ellos los que sientan verse citados ante el supremo tribunal de la nación. Por espíritu de imparcialidad, de sana política, de propia dignidad, preferirán que los reclamos contra ellos se deduzcan, no en la localidad que dominan, sino en el alto tribunal, que erigió la constitución para garantir todos los derechos y todas las libertades bien entendidas.

Sí, lo preferirán porque nunca aparece un gobierno más grande ni más digno, que cuando concurre ante los tribunales encargados de la aplicación de

la justicia, á demostrar que ha respetado los derechos del ciudadano que se queja; y que en la provincia que preside no hay soberanía sobrepuesta á la soberanía de la ley.

En oposición, se dice que los estados soberanos no pueden comparecer sino ante su propia jurisdicción, y se recuerdan las palabras del general Hamilton: « está en la naturaleza de la soberanía no « poder ser compulsada á un juicio por « un individuo ó individuos sin su con« sentimiento. » Aceptamos la proposición. Pero contestamos : es propia de las provincias la jurisdicción que ejerce la corte suprema en los casos señalados por la carta fundamental. Esa constitución de 1853, reformada en 1860, es la obra del pueblo argentino congregado como lo atestiguan los nombres de sus representantes consignados al pie de ella. Esa constitución, ese pueblo, esas provincias, fueron los que crearon la sección 3.ª del poder judicial, fueron los que levantaron la corte suprema, los que le dieron por los artículos citados 100 y 101 la jurisdicción que hoy se contesta. No es, pues, á un tribunal que haya constituído la Prusia ó

la Dinamarca, para que se les denomine extraño.

Así, queda plenamente consultada la opinión del general Hamilton. La soberanía, dijo él, no puede ser compulsada *sin su consentimiento*. Pero ese consentimiento, la soberanía argentina lo ha consagrado, al sancionar su constitución; y ella se comprometió bajo un juramento solemne á no revocarlo, sino en tiempo y forma determinada.

La composición de la corte, el nombramiento de sus miembros, es obra del presidente de la República, que las provincias han elegido, y se hace con acuerdo del senado, en que todas ellas están representadas.

Así, no es avanzado decir que la corte suprema fué creada por el pueblo de todas las provincias argentinas, en su constitución de 1860, y la jurisdicción de que se trata le ha sido dada por él en la asamblea constituyente y en la legislativa de 1863.

Y que hasta el personal de la corte es nombrado por las provincias representadas para ese nombramiento por el presidente de la República y por el senado,

en cuyos bancos tienen asientos los representantes de ella.

Todo esto constituye á la corte en tribunal esencialmente nacional, esencialmente argentino, y no pueden dirigir á ellas las provincias los argumentos que haría la Francia, para resistir la jurisdicción de los tribunales ingleses ó españoles.

Estas observaciones demuestran que los recelos que se manifiestan y los argumentos que se hacen, provienen de que marchamos atentos á las susceptibilidades provinciales, más que á los positivos intereses de la sociedad. Pero conviene sobreponernos á aquellas contemplaciones si no tienen el favor de la razón. Y sin duda, ningún daño haremos á la patria colocando los asuntos especiales de que tratamos, en el tribunal que está más al abrigo de las pasiones de la humanidad; y llevando las cuestiones con las provincias al templo más alto de la justicia nacional.

A estas consideraciones responde el doctor Ugarte: «la corte es un tribunal argentino, pero no es un tribunal cordobés ó tucumano». Ciertamente no es un

tribunal entrerriano ni porteño; pero es todo eso y más á la vez, porque nace de la voluntad del pueblo argentino. Es sostenido por este é integrado por él. La bandera de la patria no es cordobesa, ni sanjuanina. Es la bandera nacional, y sin embargo, á todas las provincias las cubre: en todas refleja el brillo de su gloria y todas las conservan en alto con el sacrificio de cuanto tienen. Lo que es esencialmente argentino, no puede dejar de ser mendocino y tucumano.

«El presidente de la República, se nos contesta, es un presidente argentino. Si el presidente de la república gobernase lo que pertenece al régimen interior de las provincias: ¿podría decirse que las provincias conservaban su gobierno propio?»

Pedimos á nuestro ilustrado amigo el permiso de observarle:

No pretendemos que la corte juzgue todos los negocios que ocurran en la vida interior de las provincias, sino aquellos que por razones de conveniencia general ya indicadas, la constitución ha separado del fuero local.

El presidente de la República gobierna

en ciertos ramos las provincias. Cuando ejerciendo el patronato nacional presenta obispos para las iglesias, cuando dispone de las fuerzas militares, cuando toma el mando de ellas, cuando declara en una provincia el estado de sitio que envuelve la suspensión de las garantías—en todos esos casos y en otros análogos ejerce actos de comando en las provincias.

« El congreso, se nos observa, es un congreso argentino. Si las provincias estuviesen sometidas á la legislación ex-exclusiva del congreso: ¿ la forma de gobierno podría llamarse federal? » Seguramente que no, porque es precisamente esencial ó característico del sistema federal, que las provincias conserven su soberanía interior, limitada, que consiste en la facultad de legislar sobre sus asuntos internos. Pero el congreso siendo argentino y no cordobés, legisla para Córdoba y para las demás provincias, sobre aduanas, derechos de importación y de exportación, impone contribuciones, establece bancos, regla la navegación, las pesas y medidas, el curso de las monedas, dicta códigos y legisla en otros ra-

mos, siendo sus leyes obligatorias para todas las proviucias.

De esto resulta que así como el congreso por ser argentino legisla para las provincias; así como el presidente en ciertos ramos por ser argentino gobierna en las provincias; así también la corte suprema por ser tribunal argentino, juzga en ciertos casos los negocios ó pleitos de las provincias.

Ha creído el doctor Ugarte encontrar una contradicción en la esperanza que abrigamos de que los gobiernos de provincias no se mostrarán rebeldes á las resoluciones dictadas por el tribunal supremo de la nación y la desconfianza que manifestamos sobre la regularidad de los tribunales en causas determinadas. Procuraremos vindicarnos.

Bien puede esperarse que el gobierno de una provincia no se muestre rebelde á la constitución y á la ley, sin que esto importe que los tribunales de ella ofrezcan todas las garantías de acierto é imparcialidad en los negocios que afecten los intereses de esa localidad.

La falta de imparcialidad no es compañera inseparable de los arranques de re-

belión. Aquella proviene de sentimientos á veces irresistibles, que pueden dominar aun contra su voluntad el espíritu de los magistrados. Proviene de simpatías personales, de apegos locales, de intimidades políticas ó sociales, influencias todas que insensiblemente pueden preocupar el ánimo del magistrado, sin que él sea por esto capaz de lanzarse á la rebelión.

Nuestro ilustrado colega, en las diversas causas que tan dignamente patrocina en el foro, habrá sentido muchas veces la necesidad de recusar un magistrado, porque ha creído que su imparcialidad podía ofuscarse por alguna razón análoga á las que hemos señalado; y sin embargo estamos ciertos que no ha creído que ese magistrado se hallase dispuesto á cometer iniquidades ni á desconocer el valor de la justicia y del derecho. Así también no hay contradicción entre la esperanza que hemos manifestado sobre el acatamiento de los gobiernos á las resoluciones de la corte; y la poca confianza que nos inspiran los tribunales provinciales, para juzgar las causas que afectan los intereses de sus respectivas localidades.

Una razón mas.

La situación de algunas provincias no les permite integrar con regularidad su administración de justicia. « Las provincias—decía el doctor Castro en el congreso del año 26—no tienen renta para sostener los empleos que necesita una administración regular: no tienen cómo constituir sus tribunales de justicia: yo me contraigo á lo práctico y á lo que que nuestros ojos ven ». La provincia de Salta, mi patria, que ha logrado tener un gobernador regular, ha hecho los mayores esfuerzos para arreglar su administración de justicia y no ha podido conseguirlo. De la provincia de Tucumán se han hecho solicitudes para que en la cámara de justicia de esta capital se admitan apelaciones. El señor Amenabar, diputado de Santa Fe, lo hizo extrajudicialmente á nombre de la nación, y habló á los jueces de la cámara para que se dignaran recibir este cargo, y diariamente vemos que las causas árduas de Santa Fe se consultan á tal distancia á un asesor de esta capital. Apelamos en esta materia en todo y por todo á la esperiencia.»

La palabra severa de aquel hombre res-

petable, reveló la deficiencia de las provincias para organizar sus tribunales, y creemos firmemente que á pesar del tiempo transcurrido esta situación subsiste en muchas de ellas.

Invitamos á los que reputan avanzado este juicio, á estudiar la organización de los tribunales en las provincias, seguros de que en la mayor parte de ellas la encontrarán irregular. Nosotros no precisamos hacerlo. Hemos visto ya en una, y de las mas importantes, presidiendo, no hace mucho tiempo, la cámara de justicia, un coronel de milicias. Hemos visto comerciantes, cuyos negocios fracasaron por grandes calamidades, cambiar su rol mercantil por la magistratura. Mr. Ford, encargado de negocios inglés, nos refería hace pocos días, que á las instancias que él había hecho en una provincia para la terminación de una causa, se le había contestado que hacía tiempo no había podido proveerse el juzgado ante quien pendía, y que con esa causa existían pendientes cerca de doscientas más. Estas y otras deficiencias aun más graves son evidentes, y si apesar de ellas persistimos, en dejar á los hombres y á los pueblos la libertad

y la responsabilidad de su propio destino, y en hacerles comprender que el bien y el mal han de salir para ellos de su propio seno, tememos fundadamente que solo salga lo segundo, en lo que por cierto no ganarían ellos y perdería la nación.

# XVII

Se ha observado que la asistencia de las provincias á la barra de la corte, daría á éstas el derecho de intervenir en el orden interior de aquellas, contra lo dispuesto en el artículo 6° de la constitución nacional. Destruiria la soberanía. Falsearía el sistema federal.

Si aceptamos que el pueblo de la provincia es el que ha erigido la corte, el que le ha conferido la jurisdicción establecida en la constitución nacional y en la ley de 1863, tenemos que convenir en que por el ejercicio de ella, cualquiera que sea su alcance, no se anula la soberanía ni se falsea el sistema federal.

Cada estado puede constituir sus poderes públicos en la forma más conveniente

á sus intereses, mientras no quebrante los principios eternos de la justicia, y cualesquiera que sean las limitaciones que imponga á una rama y la más ó menos amplitud que dé á las otras, esto no disminuye la suma de facultades constituyentes de la soberanía y que en resultado total reside ó se conserva en él.

Es contradictorio en una nación que reconoce como base de su existencia la soberanía del pueblo, decir que un rasgo de la voluntad de éste, trazado con firmeza en su carta fundamental, es contrario á esa soberanía que reside en él. Aun suponiendo que ese razgo prescriptivo limitase su ejercicio, esto no envolvería la supresión ni la destrucción de ella. Cuando la soberanía nacional se demarca ella misma límites precisos en favor de los derechos individuales, despojándose de la facultad de confiscar bienes ó de otras parecidas, no puede decirse que se anula.

Y en esta cuestión esa doctrina es más evidente desde que no se trata de limitaciones sustanciales, sino únicamente de las combinaciones que forman los pueblos para distribuir sus poderes públicos y

organizar la máquina administrativa que debe dar impulso seguro á la nación. Que el poder judicial sea ejercido por cámaras más ó menos numerosas, provinciales ó nacionales, esto en nada puede disminuir ni contrariar la soberanía, porque precisamente esta es la que ha sancionado esas divisiones y señalado aquellas competencias ó atribuciones, consultando al hacerlo los principios de la ciencia constitucional, el orden y la prosperidad general.

Es menos exacto que la jurisdicción atribuida á la corte pueda ser destructora del sistema federal. Hemos dicho que en estos dos poderes aparecen siempre balanceando la autoridad, la representación y los intereses comunes—y como el poder central se forma de las sustracciones hechas á la soberanía local de la autoridad que él se ha reservado al desprender sus provincias, según sea el orígen de la federación, nada se opone á que las atribuciones judiciales en casos marcados, residan en las provincias ó permanezcan en la nación. Esas son las gradaciones de que hemos hablado; esas son concesiones espontáneas que no afectan la esencia

sinó la forma ó los detalles de la federación. Esas son las transacciones que se hacen prudentemente para establecer un sistema difícil y delicado, en el que es necesario que todos sacrifiquen parte de sus pretensiones—los unos mostrándose satisfechos con menos de lo que pretenden, los otros conformándose en ceder más de lo que anhelan conservar.

La corte americana ha entendido y declarado lo mismo que sostenemos. «La constitución de los Estados Unidos, dijo la corte, ( Martin Hunders Lesse ) no fué ordenada y establecida por los estados de la Unión en su capacidad soberana, sinó como lo declara el preámbulo de la constitución de los Estados Unidos (nos el pueblo de los Estados Unidos). Pudo el pueblo investir al gobierno nacional con todos los poderes que creyese propios y necesarios; pudo estender y simular esos poderes según su voluntad, y pudo también conferirles una autoridad eminente y suprema. El pueblo tuvo derecho de prohibir á los estados el ejercicio de aquellos poderes que á su juicio fueron incompatibles con los objetos de la constitución federal, y de prescribir

que los poderes de los gobiernos de estado, estuvieran en casos dados subordinadas á los de la nación».

El doctor Ugarte ha creído encontrar en estas observaciones, una confusión de ideas. «Conviene en que cada estado puede constituir sus poderes en la forma que crea más conveniente ... sin que esto disminuya la suma de facultades constituyentes de la soberanía». Pero observa « que no puede aplicarse una denominación arbitraria á la corte en que los haya constituido, y que si se aplica, no por eso la forma se varía sinó que sigue siendo lo que es por su propia naturaleza».

Comprendemos perfectamente el argumento. Pero aun aceptando la hipótesis en que se coloca nuestro contradictor, si él encontrase las instituciones de un pueblo combinadas en la unidad de régimen, pero disfrazadas bajo el nombre de federación, en esta hipótesis misma, que ya no puede exajerarse más: ¿pretendería suprimir esas instituciones é interpretarlas de un modo trastornador, para dejar sobrepuesta á ellas la denominación? Esto importaría sujetar el sistema al nombre. En la eventualidad propuesta se respe-

taría el fondo, la esencia: se acataría el sistema, aunque no se encontrase en perfecta armonía con el nombre.

Pero no hay ese recelo en este debate. No está en contradicción la cláusula en cuestión con la denominación de nuestro sistema de gobierno, porque la federación, como hemos demostrado, permite las más variadas combinaciones, fortaleciendo el poder central ó debilitándolo, según lo reclamen los precedentes, los intereses y las condiciones del país. Y es por esto, precisamente que no hay dos federaciones idénticas.

Aun prescindiendo de este argumento que es incontestable, los mismos opositores reconocen que no hay esa supresión de soberanía, ni ese falseamiento de sistema, por el hecho de comparecer una provincia ante la corte.

Reconocen su competencia cuando la cuestión es entre dos provincias. La jurisdicción conferida en este caso la reputan altamente ventajosa á la paz, al orden y á la prosperidad nacional. La historia de los Estados Unidos, los benéficos resultados que produjo en Alemania la cámara imperial y la espectativa de nuestro

país, si las provincias hubieran de apelar á las armas siempre que tuvieran una discención, elevan la jurisdicción de la corte al rango de alta necesidad nacional. Luego tenemos un caso aceptado por ellos, en que ambas provincias concurren á la barra de aquel tribunal, sin que se produzcan las consecuencias desquiciadoras que se temen.

Sostienen que el artículo constitucional se refiere al caso en que la provincia es demandante y lo aceptan en este sentido. Pero si se deduce reconvención ó contrademanda la corte suprema conocerá de ésta; y tenemos entonces un segundo caso en que las provincias son demandadas, sin lesión de sus derechos. La jurisdicción de la corte sobre la provincia se reconoce en los casos que emanan de los tratados, porque siendo estos pactos internacionales, sus efectos no pueden ser rejidos por leyes locales, ni juzgados por tribunales provinciales. Acéptanla cuando se trata de negocios que afectan á los agentes diplomáticos, para evitar complicaciones extrañas.

En todos estos casos confiesan la necesidad de que la justicia nacional conozca

para salvar intereses superiores, para evitar errores ó parcialidades, que pudieran dar lugar á quejas internacionales ó á complicaciones internas. Este reconocimiento demuestra que en la citación de una provincia á la corte, no hay agravios ni supresión de soberanía, ni destrucción del sistema en que descansa la organización de la república, porque son tan altos esos intereses, tan sagradas esas consideraciones, que nada autorizaría su violación.

Pero la jurisdicción que se acepta y aplaude en los casos expresados, se combate y condena cuando se interponen los derechos de un ciudadano argentino, en quien se han violado las leyes tutelares de la libertad individual ó de la propiedad. Estos intereses se reputan más livianos, menos dignos de consideración, y esta es una flagrante contradicción.

Si se ha creído que los tribunales de una provincia no ofrecen las garantías de imparcialidad convenientes para entender en un pleito del vecino de ella con el de otra provincia: ¿será permitido sostener que las ofrecen cuando no es un particular el adversario, sinó el gobierno de la localidad?

Lejos de ser aceptable esta conclusión, es lógica y equitativa la designación de la corte en esos casos, no solo como medio de asegurar la independencia y la imparcialidad del fallo, sinó tambien con el noble fin de que ambos litigantes discutan sus derechos con la misma tranquilidad, en igualdad de condiciones, sin que uno de ellos ejerza una preponderancia peligrosa.

«En un país—ha dicho Story—la justicia no puede depender de *la voluntad de ninguno de los litigantes*. La causa de « la libertad y los derechos de los hombres « impide que los interesados sean jueces, « y el verdadero gobierno republicano, « exije que los ciudadanos sean libres é « iguales y tengan una justicia libre, recta « é igual».

Y esa fué la aspiración de la constitución argentina al erigir un alto tribunal con todas las garantías de estabilidad, de independencia y de ilustración, que juzgue las demandas de los ciudadanos contra los poderes provinciales.

# XVIII

Los opositores á la jurisdicción de la corte temen que si las provincias pudieran ser demandadas, diariamente serían citadas á la barra de la corte por los particulares, que tendrían un medio fácil y espedito de interrumpir la marcha de los gobiernos y colocarlos en desairada posición. Estos recelos son absolutamente infundados.

Todos los actos de un gobierno no pueden dar lugar á demandas. Hay algunos que emanan del derecho general y del deber constitucional, de atender á todas las necesidades de la sociedad, es decir, de las diversas ramas de la organización administrativa. Estos son aquellos que se denominan actos de puro comando,

*meri imperi.* Ellos no pueden dar lugar en caso alguno á demandas judiciales.

Otros actos se derivan del poder discrecionario confiado á la adminstración en vista del *interés colectivo*, de la agricultura, de la industria y del comercio. Estos como que son facultativos de la administración, derivados del deber de vigilancia y de protección que pesa sobre todo gobierno, no pueden ser causa de demanda, *œquœ sunt meri imperii, vel facultatis non sunt jurisditionis.*

Resulta de esto para tranquilidad de los que temen que diariamente sean demandados los gobiernos, que no pueden serlo: 1.° por las ordenanzas ó decretos que prescriben medidas de administración pública, de policía y de organización ó división administrativa; 2.° por reglamentos ó decretos concernientes á los intereses colectivos de la sociedad, es decir, á la industria, al comercio, á la agricultura; 3.° por todos aquellos actos de poder discrecional de la administración que no hieren *derechos adquiridos*.

Además de que todos estos actos quedan excluídos, es necesario que las demandas que se promuevan, se funden en

derechos adquiridos, entendiéndose por tales en este caso, derechos ciertos, de carácter actual, que se deriven, sea de una ley ó decreto, ó de un contrato administrativo. Es necesario que ese acto infiera positiva ó supuestamente perjuicios. Sin esto, sin una causa real ó aparente, no puede haber demanda, y esa causa no depende solo de los ciudadanos producirla. Esta consideración excluye ya la facilidad de procederes desacordados.

Es inverosímil que solo por mala disposición, se envuelva un ciudadano en pleitos con el gobierno de otra provincia. La índole de nuestras poblaciones resiste esa suposición, siendo más fácil ó posible que los hombres abdiquen sus derechos á cambio de libertarse de las dificultades y erogaciones ordinarias de un litis, agravadas por la circunstancia de ser adversario el gobierno de una provincia.

Las leyes reprimen al litigante temerario, y esas medidas de represión se harían sentir severamente sobre los que solo por espíritu de capricho ó de aversión política, iniciasen procesos contra los estados.

Hoy existen en Buenos Aires los recursos ante los tribunales provinciales contra algunas resoluciones del gobierno, y ni sufre la dignidad de éste, porque los ciudadanos ejerciten ese derecho, ni se amengua la soberanía local, ni se ven esos centenares de causas en movimiento poniendo en consternación y peligro el orden del país.

Lejos de esto, muy raros son los casos entre nosotros, en que el gobierno de Buenos Aires tiene que concurrir al superior tribunal para sostener sus resoluciones. Pero cuando concurre, no se siente ajado ni deprimido. Encuéntrase por el contrario dignificado, porque mira en perfecto ejercicio las libertades y garantías del pueblo que preside y se siente honrado de gobernarlo. Nunca es más digno el gobierno de un estado, repetimos, que cuando concurrre á demostrar ante los tribunales encargados de la aplicación de la justicia, que él ha respetado los derechos del ciudadano que se queja. Nunca es más grande que cuando dando un ejemplo solemne, sabe colocarse bajo el único despotismo saludable, el despo-

tismo de la ley. Ese es el espectáculo de un pueblo y de un gobierno libres.

Como postrer argumento se oponen las dificultades ó resistencias que pudieran crear un gobierno provincial á los fallos de la justicia nacional y se pregunta: ¿cómo se haría para que una provincia cumpliera las resoluciones de la corte? ¿cómo se satisfaría una suma si no estaba incluída en su presupuesto y la legislatura rehusara votarla?

Si argumentos de esa naturaleza pudieran inclinarnos á la abdicación de los principios en que reposa el orden social y político, no habría organización consistente. Empezaríamos por borrar los recursos que existen aquí, en la provincia de Buenos Aires, contra las resoluciones del poder ejecutivo, porque es igualmente aplicable la pregunta: ¿cómo se hará si no está en el presupuesto una suma que debe pagarse por el tesoro provincial y la legislatura rehusa votarla?

No sabemos ciertamente lo que se hará en esa desconsoladora hipótesis, cuando los poderes se revelan duramente contra las instituciones sagradas de que ellos emanan.

Esa situación nueva y delicada no creemos que se produzca. Confiamos en que los gobiernos de provincias no se mostrarán rebeldes á los deberes que les impone la constitución que juraron; y pensamos que la sensatez y el patriotismo harán que las resoluciones dictadas por el tribunal supremo de la nación, dentro de la órbita que le trazó la voluntad del pueblo, serán en la República Argentina, como en los Estados Unidos, escoltadas por el respeto y la obediencia de los ciudadanos y de los gobiernos.

«La jurisdicción de la suprema corte—dice Kent—tanto en los casos civiles como en los criminales, ha sido sostenida hasta ahora con felicidad, sin que haya sido necesario aplicar prácticamente los medios de obligar la obediencia á los fallos de esta jurisdicción apelativa, cuando voluntariamente no se hubiese rendido; y por tanto, es una cuestión que la corte no ha creído que le incumbe decidir, si el ejercicio de esa jurisdicción permitía procedimientos compulsorios sobre las cortes de estado mediante los medios ordinarios de procedimientos obligatorios».

«Y con respecto á otros ramos del fallo judicial—agrega—se puede observar generalmente, que el extenso dominio de la jurisdicción de almirantazgo y marítima; el carácter de las partes necesario para dar conocimiento á las cortes federales; la fe y crédito que deben darse en cada estado á los actos y procedimientos judiciales de cualquier otro estado; la soberanía del congreso sobre todos sus territorios y la completa y suprema autoridad de todos los poderes constitucionales de la nación, cuando lleguen á chocar con alguna de las facultades remanentes ó reclamadas de los estados, han sido decididos (como hemos visto en el curso de estas lecciones) por una autoridad que exije nuestro respeto y obediencia.»

Así pues, las dificultades de ejecución que son argumento liviano, no se conciben sino mediando espíritu de rebelión. Si la resolución de la corte envuelve la devolución de una suma, el poder ejecutivo de la provincia que deba entregarla solicitará los recursos de la legislatura para cubrir esa necesidad. Y si la provincia careciese materialmente de fondos habría llegado el momento de recurrir al

gobierno nacional en solicitud de un subsidio que le sería acordado en conformidad con el artículo 67 de la constitución nacional, y sin dificultad, puesto que era demandado para llenar un alto compromiso impuesto en nombre de la ley de la nación.

La resistencia infundada y tenaz sin otra tendencia que la de producir un conflicto, no es lícito esperarla después de tantos años de anarquía. Pero si contra todas las esperanzas se levantase; si un gobierno de provincia ó una legislatura rompiendo el código fundamental y su propio juramento, diese el estrépito de rebelarse contra el supremo poder judicial de la República: ¿qué se hará?—se nos pregunta. En ese inesperado evento contestamos: salvaremos con firmeza la constitución y mantendremos en alto la ley por los medios que la prudencia y el patriotismo nos sugiera.

Nos pregunta el doctor Ugarte: ¿cómo salvaríamos la constitución y la ley? Pero á esto no se puede anticipadamente responder. Esa es la obra del gobierno, de la prudencia, del patriotismo y por último de las circunstancias. No tenemos miedo

en el caso propuesto de la guerra civil ni de las resistencias; porque no han de venir en oposición á la justicia constitucionalmente aplicada. Mas si por desgracia sobreviniesen, con la bandera nacional, el prestigio de la ley y el voto de la República conseguiríamos dominarlas.

No podemos dejar de observar que las incertidumbres del doctor Ugarte á este respecto, nos parecen peligrosas, al grado de que, contra sus rectas intenciones, podrían producir en vez del orden, la anarquía, en lugar de la libertad el desquicio de la nación.

« La simple resistencia pasiva, inerte, la simple inacción no bastaría para convertir en rebeldes ó sediciosos á los gobiernos de provincia ». Esta teoría deja al arbitrio de esos gobiernos la constitución y las leyes de la República. Bien pueden al favor de ella, llamarse á no respetar la primera, á no obedecer las segundas. Y con esa resistencia pasiva podrían inutilizar todas las disposiciones activas de los poderes nacionales, porque en todas puede tener lugar este argu-

mento, que se presenta como si fuera solo aplicable al caso que discutimos.

Si el congreso sanciona una ley sobre cualquiera materia y dos ó más provincias no quieren ejecutarla, tendremos otra resistencia pasiva, que no dejará en airosa posición al poder legislativo. Si el poder ejecutivo en uso de las atribuciones que inviste en la actualidad y con la autarización legal, exije un contingente para el ejército, podrían las provincias oponerle otra resistencia pasiva. Y de este modo, de resistencia en resistencia pasiva, los poderes nacionales podrían quedar reducidos á una completa nulidad.

Teme el doctor Ugarte que el subsidio demandado en caso de absoluta necesidad por una provincia, para cumplir una resolución de la corte, fuera la cadena de oro para ligarla. Juzgamos exajerado ese recelo. No es fácil que llegue el caso supuesto, porque las provincias abatidas como han quedado, después de cincuenta años de guerra, han tenido sin embargo el mérito de crearse sus recursos propios con raras excepciones. Pero si aquella eventualidad se realizase: ¿qué interés tendría el gobierno nacional en encadenar

una provincia pobre? ¿Podría exigir de ella en cambio de ese subsidio más facultades de las ya delegadas? ¿Podría proponerse, subyugar ó deprimir, una fracción poco favorecida del territorio argentino, de la patria común?

Ni ese temor, ni otro parecido nos agita. Y nuestra confianza se robustece al considerar que Buenos Aires es la provincia más libre de la República, la que mantiene más en alta las atribuciones de su soberanía, sin embargo de que en su capital reside el gobierno nacional con todos su recursos y con el prestigio y el poder que le da la constitución.

«El interés de la justicia—dice el doctor Ugarte—la seguridad del derecho, la protección de las garantías, hacen indispensable la jurisdicción pretendida. Ese es el gran resúmen de los razonamientos que hacen los sostenedores, reforzándolo con descripciones del estado moral y político de la República Argentina, que muestran más desconsuelo que fe en sus autores.»

Seguramente el estado moral y político de la República pesa en nuestro ánimo. Hemos recordado muchas veces que sos-

teniendo opiniones análogas á las nuestras, decía en la cámara de diputados el señor Mármol, con la espiritualidad que todos le reconocemos: «Yo diré, señor, que no solamente es ese el camino que aconseja la prudencia, sino también la regla de conducta que debemos seguir, imitando los buenos modelos que nos hemos propuesto imitar; pero hay que tener presente una cosa, y es que aunque nuestras instituciones son modeladas en las de los Estados Unidos, los hombres que las ejecutan no son modelados alli.» «Yo siempre me he hecho esta reflexión cuando he visto esta imitación servil de todo lo que se relaciona con los Estados Unidos: nosotros imitamos las leyes federales, pero no imitamos los hombres federales.»

# XIX

Las consideraciones expuestas y otras de que prescindimos, nos inducen á mirar el recurso á la corte como un resorte indispensable para mantener ilesa la máquina constitucional de que pende el movimiento próspero del país. Sin él—no vacilamos en decirlo—la constitucion nacional quedará reducida en muchos casos á una generosa promesa ó á la expresión de benévolas teorías.

Es preciso tener presente que la República aun no ha entrado completamente en el camino del orden y que sus provincias no han convalecido de los cincuenta años de agitación y de guerra, en cuyos fuegos han consumido preciosos elementos de organización y de engrandecimiento.

La constitución del año 53 contribuirá á la reparación de esas calamidades, porque encierra, sin duda, las bases del orden presente y de la prosperidad futura.

Liberal por excelencia, responde á las necesidades de la nación. Garante las libertades públicas, limitando sabiamente las atribuciones del poder y combina el mecanismo político del modo más aparente para impulsar en todas partes el progreso y consolidar la preponderancia de la libertad que es la fuente de toda prosperidad.

Pero esa constitución necesita ser cumplida, y los opositores á la jurisdicción de la corte no sostendrán que puede serlo, librada á la voluntad de catorce gobiernos más ó menos bien organizados, en localidades que en parte se resienten de los inconvenientes que hemos bosquejado y carecen de otras condiciones indispensables para circunscribir la acción de los que mandan, á la esfera que la carta constitucional les ha demarcado. En esa situación poco lisonjera pero efectiva; en medio de esa falta de nociones claras y precisas del gobierno federal, que requie-

re en los gobernados mayor número de luces que otro cualquiera; en esa confusión natural hasta cierto punto: ¿cómo puede esperarse el fiel cumplimiento de la constitución en *todas* las secciones del territorio argentino?

La prensa ha revelado la expulsión del juez nacional en una provincia; y el senador Navarro ha culpado de ese hecho al gobernador de Catamarca. Dos gobernadores acaban de ser removidos por movimientos armados, que no nos corresponde clasificar. Otro ha sostenido con vehemencia que estaba autorizado para declarar el estado de sitio, doctrina que esforzadamente combate el gobierno nacional. Algunos han negado absolutamente la jurisdicción de la corte; y hace poco que se sancionaba en San Luis una ley, que se llamaba *municipal*, estableciendo derechos de exportación, contra lo expresamente dispuesto por la constitución nacional. Todo esto demuestra la existencia embrionaria del orden constitucional entre nosotros y la necesidad de consolidarlo; porque nada habríamos adelantado sancionando una sabia ley, si cada uno la entiende de un

modo diferente, y si ella solo impera cuando conviene á los que mandan.

En esos casos, pues, cuando la constitución es violada por alguno de los gobiernos provinciales, sancionando una ley ó dictando un decreto contrario á sus prescripciones fundamentales; cuando uno ó más ciudadanos son víctimas de esa violación: ¿qué otro remedio que ocurrir al tribunal superior en que se han depositado las altas esperanzas del país, para que declare la inconstitucionalidad de esa ley ó decreto?

La primera necesidad de la república es mantener á los ciudadanos en el perfecto goce de los derechos que la constitución y las leyes le acuerdan; y para conseguirlo, para hacer efectivas esas garantías, contra los errores ó las tendencias opresoras que pueden desenvolverse en catorce gobiernos provinciales, es necesario confiar la interpretación á ese tribunal, ageno á toda influencia de localidad y á cuyos consejos no alcanzan sino las inspiraciones de la justicia y de la grandeza nacional; á este tribunal que como ha dicho Rossi, emanando de todos los estados ó provincias, *es al mismo*

*tiempo su propia autoridad y la autoridad de todos.*

« Esta constitución, las leyes de la nación que en su consecuencia se dicten por el congreso, y los tratados con las potencias extranjeras son *la ley suprema de la nación.* Y las autoridades de cada provincia están obligadas á conformarse á ella, no obstante cualquier disposición en contrario, que contengan las leyes ó constituciones provinciales » [1]. No pudo ser más esplícito y concluyentemente manifestado el voto del pueblo. Por este artículo las legislaturas provinciales quedaron inhibidas de legislar en sentido opuesto á las prescripciones de la constitución nacional.

Ahora, si á pesar de esto, una legislatura se lanza á sancionar leyes contrarias á lo establecido en la constitución nacional estas leyes son nulas, porque esa legislatura ha carecido de poderes y facultades para sancionarla; y al poder judicial corresponde declarar esa nulidad. El señor ministro Rawson en la citada nota al gobierno de San Juan, decía lo

---

1 Art. 31.

siguiente: « Siendo el congreso el único que puede dictar leyes supremas que todas tienen el deber de obedecer y cumplir, y el poder judicial de la nación el *único intérprete* en los casos regidos por la constitución y por las leyes, á éste solamente competiría en todo tiempo declarar la validez ó nulidad del estado de sitio provincial, siempre que á ello fuese llamado por un caso ocurrente bajo el imperio de esta disposición extraordinaria. »

Esta doctrina es claramente aplicable á todos los casos análogos en que los gobiernos provinciales, dictan leyes ó decretos contrarios á lo establecido por la constitución nacional. Y esa es también la jurísprudencia americana.

« Hay ciertas leyes—dice Tocqueville – que no pueden hacer un estado aunque solo interesen en apariencia á él. Cuando un estado de la Unión publíca una ley de esta naturaleza, los ciudadanos que se encuentran agraviados por la ejecución de la ley, pueden apelar á las audiencias federales. Así, la jurisdicción de éstas se extiende no solo á todos los procesos que dimanan de las lèyes de la Unión, sino también á todos los que nacen de

las leyes que han hecho los estados, opuestos á la constitución. — Prohíbese á los estados promulgar leyes retroactivas en materias criminales: el sujeto á quien se condena en virtud de una ley de esta especie, puede *apelar á la justicia federal.*—Al punto que un particular, crée ver que una ley de su estado ofende un derecho de especie, puede denegar obediencia, y apelar á la justicia federal.»

« Ningún gobierno,—dice Kent—debe ser tan defetuoso en su organización, que no contenga en sí misma los medios de asegurar la ejecución de sus propias leyes. Si cada estado quedase en libertad para servirse de su propia interpretación á cerca de las facultades constitucionales del congreso y legislar en conformidad con su propia opinión, y poner en fuerza esta opinión por medio de penas y resistir ó frustrar en forma de ley las medidas legítimas de la Unión, esto destruiría la constitución, ó la reduciría á la nulidad de la antigua confederación. Para precaver tanto daño y ruina la constitución de los Estados Unidos, del modo más sabio y claro, confirió al departamento judicial la facultad de interpretar la cons-

titución y las leyes en todos los casos y *precaverlas de toda violación, venga de donde viniere*, en cuanto las decisiones judiciales, pueden preservarlas. »

Mr. Tucker, citado por Story, se expresa en estos términos: « Si un estado sin el consentimiento del congreso estableciere cualquier derecho sobre efectos importados, la cuestión sobre validez de ese acto si fuese disputada, entraría en el sentido de esta cláusula y no de ninguna otra. En todas estos casos pueden sobrevenir circunstancias de equidad, cuyo conocimiento como el de aquellas que sean estrictamente legales, pertenecería al poder judicial federal, en virtud de esta cláusula ». Donde quiera que en un procedimiento judicial, sobreviene alguna cuestión tocante á la validez de algún estatuto ó autoridad ejercida bajo algún estado, por motivo de repugnancia á la constitución, las leyes ó tratados de los Estados Unidos, ha sido invariablemente *tenida por un caso al cual se extiende el poder judicial de los Estados Unidos.* »

El «Federalista » se expresaba en estos términos: « Si es un principio justo que

todo gobierno debe poseer los medios de ejecutar sus mismas disposiciones por su propia autoridad, seguiráse que para la inviolable conservación de esa igualdad de privilegios é inmunidades á que tienen derecho todos los ciudadanos de la Unión, el poder judicial nacional debe presidir en todos los casos en que un estado ó sus ciudadanos está en oposición á otro estado ó sus ciudadanos. »

« Nada puede conducir mejor — dice Story—á la armonía y á la confianza general entre todos los estados, que la certidumbre de que las controversias no han de decidirse exclusivamente por los tribunales del estado, sino que á elección de las partes, pueden ser elevados ante los tribunales nacionales». « En efecto, —agrega más adelante—no es improbaque la existencia del poder (habla del judicial) ha ofrecido una resistencia silenciosa pero invencible á la legislación inconveniente de los estados, al mismo tiempo que ha mantenido mutuo respeto y una confianza entre las cortes de estado y las de la nación, hecho tan honroso como benéfico. »

Este conjunto de opiniones acredita lo

que por otra parte nos enseña el buen sentido. Si las provincias tuviesen la facultad de dictar leyes opuestas á la constitución, y si no pudieran ser paralizados los efectos de esas leyes por algún alto poder nacional: ¿ de qué serviría que la constitución nacional hubiese sancionado la abolición de la pena de muerte por delitos políticos y de la confiscación de bienes ?; ¿ de qué serviría que ella hubiera garantido la libertad de industria y de conciencia ?; ¿ qué consistencia tendrían los rasgos generosos que consignó el pueblo argentino en su carta fundamental de 1853 para mejorar la condición de los que habitan su suelo ? Todo esto quedaría sujeto á los movimientos caprichosos de las asambleas provinciales, asambleas en cuyo seno entran muchas veces como elementos primordiales, las pasiones políticas y las turbulencias de los partidos.

El gobierno de Santa Fe en la ilustrada nota que ha dirigido al de Buenos Aires, ha consignado en términos notables esa doctrina esencialmente conservadora de la libertad y del orden constitucional. « Si en una prov··ia—ha dicho—se san-

ciona una ley inconstitucional (por ejemplo la imposición de derechos aduaneros ó la pena de la confiscación de bienes) no sería por tal motivo demandable esa provincia, ni ninguno de esos poderes, porque esa sanción no sería todavía una causa en el sentido de la constitución, para que debiese intervenir la justicia. Pero si en la ejecución de la ley supuesta, se quejase algún individuo de haber sido indebidamente privado de su propiedad ó su dinero, por la administración de esa provincia, habría entonces un caso contencioso y una verdadera causa entre un individuo y una provincia demandada, que debería decidir la suprema corte contra esta última.»

Y el señor ministro Rawson, en la correspondencia que antes hemos citado, con el gobierno de San Juan sobre el estado de sitio, consignó las opiniones que vamos á transcribir, porque ellas resuelven en el mismo sentido un caso análogo al que nos ocupa. «Suponiendo—dice—que una mayoría ó una totalidad de las legislaturas provinciales reconocieran la doctrina de V. E. en cuanto al estado de sitio, por medio de actos ó procedimien-

tos que no se atina á concebir, semejante adhesión no dá ni quita un átomo al valor legal de la declaración. El vecino de una provincia en quien se violasen las garantías constitucionales á nombre del estado de sitio, declarado por las autoridades locales, *ocurriría á la justicia nacional en resguardo de sus derechos agredidos;* y cuando este poder declarase pacífica pero autoritativamente la inconstitucionalidad de la medida, resolviendo el caso, todo el prestigio de esta ley desaparecería, y solo entonces se establecería la verdadera jurisprudencia, por la única autoridad que tiene facultad de establecerla. Esta es la verdadera faz de la cuestión: esta es la sana doctrina, esta es la ley. »

## XX

Son tan poderosas las observaciones expuestas, que los opositores no han podido resistirlas directamente, no han conseguido emanciparse de su peso y se han visto forzados á reconocer que las leyes de las legislaturas, los decretos del poder ejecutivo, las sentencias de los tribunales, caen bajo la jurisdicción de la corte, en cuanto afectan la constitución nacional, las leyes del congreso ó los tratados existentes. Pero agregan que ella se ejerce sobre los ajentes ejecutores de la provincia y de este nuevo jiro que toma la discusión vamos á ocuparnos muy rápidamente, porque ya es tiempo de cerrar estos apuntes.

Cuando el empleado ultrapasando sus

atribuciones, viola un artículo de la constitución ó una ley de la nación, comprendemos en el acto su culpabilidad. Excediendo sus falcultades, abusando propiamente de su empleo, contrae una grave responsabilidad. Pero cuando son la legislatura de la provincia ó el poder ejecutivo los que quebrantan la constitución ó las leyes, desconociendo derechos adquiridos ó rehusándose al pago de una suma que se adeuda: ¿son los empleados públicos los demandables? Esta teoría, no es equitativa ni practicable. Puede producir una perturbación en la administración. Y deja subsistentes los inconvenientes que se aducen.

Es impracticable y poco equitativo. Para demostrarlo basta llevar la vista al caso de San Luis, juzgado recientemente por la corte. La legislatura estableció un derecho de exportación y lo hizo efectivo, obligando á pagarlo á los que extraían frutos: ¿es equitativo que los damnificados por esa ley se encaren sobre los humildes perceptores del impuesto? Podría ordenarse que éstos devolvieran de sus propios bienes las sumas cobradas á consecuencia, en cumplimiento de una ley de la cámara

de San Luis, mandada cumplir por el poder ejecutivo, y cuando los fondos que ese impuesto ha producido, han ingresado al tesoro provincial é invertiéndose en las necesidades ó en los gastos locales?

Pero ese empleado respondería que él no pudo constituirse en juez de la constitucionalidad de las leyes. Que él no pudo suponer que el poder legislativo y el ejecutivo se combinasen para violar la constitución nacional y la carta provincial; y que por consiguiente, no pudiendo sobreponer su juicio individual á la sanción de los altos poderes de la provincia, creyó que su deber le prescribía darles el debido cumplimiento. Ese empleado podría decir: Si la corte, con todo el poder que la han revestido la constitución y las leyes, con todas las esperanzas que la nación ha depositado en ella, no se cree autorizada á escuchar una demanda contra esta provincia, para declarar inconstitucional una ley: ¿cómo pretender que yo me considere habilitado para hacerlo, levantándome contra los poderes públicos de la provincia en que vivo? Esta pregunta no tendría contestación práctica en la República Argentina.

Si la teoría que se indica fuera adoptada, cada empleado público, como que estaría expuesto á las duras consecuencias de una reclamación judicial, se consideraría con el derecho de resistir toda ley que á su juicio envolviese perfiles de inconstitucionalidad. El poder ejecutivo provincial tendría por su parte la obligación de hacerla cumplir, y se producirían de este modo debates y confiictos entre él y sus empleados, que invocarían la voz de su conciencia, el peso de sus convicciones. Las consecuencias de esas controversias serían siempre dañosas á la sociedad, puesto que los gobiernos no podrían conservar en los destinos agentes que lejos de llenar las funciones que les encomendaban, resistían el cumplimiento de las leyes y decretos gubernativos; y se realizarían de este modo los temores que agitaban al señor Gorriti en el congreso del año 26, cuando tratando de un asunto diferente al que nos ocupa, pronunciaba las siguientes palabras, bien aplicables á este punto: «El ejecutivo y las autoridades judiciales á su vez se valen de manos subalternas para la ejecución de sus órdenes y realización de sus respectivas pro-

videncias; estos subalternos sienten el mismo imperio de su conciencia; podrían luego y aun debería observarlo, y obrar contra las órdenes que hayan recibido de sus respectivos jefes». El ciudadano á su vez estaría autorizado para pisar las leyes y oponerles el dictámen de su conciencia: ¿y quién estaría autorizado para reprochar su modo de proceder? *¡Véase allí legalizada la anarquía más completa!*»

Cuando se trata de una orden contraria á la ley, comprendemos que los empleados públicos tienen el derecho de eludirla, porque nadie está obligado á hacer lo que la ley no manda. Pero cuando se trata de una ley sancionada y promulgada por poderes legalmente constituidos, no comprendemos cómo puede sostenerse que los empleados están en aptitud fácil para resistir su cumplimiento y decidir la inconstitucionalidad de la ley.

Es necesario distinguir la opresión que puede producirse por el ejercicio de facultades constitucionales, y por la opresión de los poderes inconstitucionales. En este último caso es únicamente que los funcionarios que la ejerzan deben ser acusa-

dos seguramente ante los tribunales de la nación. Recomendamos á este respecto la aplicación, ó más bien la distinción establecida por Story.

Otros inconvenientes podrían producirse. La nación vería sancionada una ley contraria á su constitución, á su crédito, á sus intereses, y tendría que permanecer impasible esperando que alguno de los damnificados por ella se presentasen contra el empleado ejecutor. Difícil, remoto sería que el caso ocurriese, puesto que poco debería esperar el demandante. Pero prescindiendo de esto y suponiendo la demanda realizada, el juicio seguiría sus trámites; y entre tanto la infracción de la constitución continuaría acusando la debilidad de nuestra organización.

Cada provincia tendría entonces en su mano atacar la nación en su ley fundamental, contener su progreso, perturbar su marcha liberal y la nación tendría que resignarse á esperar que algún ciudadano quisiese reclamar contra el empleado ejecutor de aquellas disposiciones, no para remediar el mal, removiendo el obstáculo puesto á la marcha constitucional del país, sinó para acordar al damnificado el de-

recho de demandar indemnizaciones al ajente.

*No se salvan los inconvenientes que se aducen.* Se ha dicho que la soberanía de una provincia sufre por el hecho de ser demandada. Pero padecerá igualmente, si son demandados sus empleados por la circunstancia de haber cumplido una sanción de la legislatura.

El juicio de la corte, declarando inconstitucional esa ley y condenando al que la ejecutó, eso es lo que puede ser contrario según el modo de pensar de algunos á la *absoluta soberanía*; y eso tiene lugar sea que se demande á la provincia sea que se demande y se castigue al funcionario que la ha representado en la ejecución de la ley.

Si la ley puede ser traída al juicio de la corte; si ésta puede declararla nula; si puede penar al funcionario que la ejecutó: ¿cómo se pretende que se habrían salvado por este medio las susceptibilidades de la soberanía provincial? Innoble, impropio fuera en el gobierno de una provincia, lanzar sus funcionarios al juicio de la corte, por el hecho de haber dado cumplimiento á sus leyes. Ese funcionario

representaría en el juicio la ley; y si él es condenado, es condenada la ley y la legislatura que la sancionó, y es condenado el poder ejecutivo que la mandó cumplir, aun cuando por una ficción destituida de lealtad se diga que la soberanía queda incólume en presencia del funcionario condenado.

Como se vé, el sistema que sostienen los opositores á la jurisdicción de la corte no salva los inconvenientes que aducen contra ella. Déjalos por el contrario subsistentes, y sirve solo para aparentar que se preservan las susceptibilidades provinciales, dejándolas igualmente comprometidas, y con ella los principios de la equidad y las altas conveniencias de la sociedad. Al decir comprometidas, se entiende á juicio de las opiniones que combatimos.

No quedan entonces sinó dos caminos. Sostener la jurisdicción de la corte y confiar la preservación de la constitución y de las leyes á ese alto tribunal, al que no alcanzan las sujestiones transitorias, las ambiciones políticas, ni las pasiones de los partidos; ó dejar la constitución nacional y las garantías con que ella pro-

teje los derechos de los ciudadanos, entregados á merced de catorce gobiernos, en los que frecuentemente se reflejan las agitaciones y turbulencias que van atravezando los pueblos. «Trece cortes independientes de jurisdicción definitiva—decía el *Federalista*—sobre las mismas causas, es una hidra en el gobierno, de la cual solo provendría contradicción y desórden.» Eso exclamamos también nosotros, al suponer catorce gabiernos absolutamente soberanos, dentro de esta nación debilitada y conmovida.

Si en oposición á esta conclusión se persiste en citarnos ejemplo de los Estados Unidos, recordaremos lo que á este respecto hemos manifestado, y cerraremos nuestra argumentación repitiendo unas palabras de la comisión de negocios constitucionales del año 26, al presentar su proyecto sobre la forma de gobierno.

«Si algún testimonio positivo—decía—pudiera objetarse, con apariencia de razón, es el ejemplo que nos ofrece el gobierno federal de los Estados Unidos de la América del Norte; más nadie desconoce la diferencia enorme que intercede entre las circunstancias de aquel país, al tiempo

de constituirse, y las del nuestro. Los trece estados que al emanciparse de su metrópoli se confederaron constitucionalmente, no hicieron un tránsito arriesgado y violento á una nueva forma de gobierno: nada más hicieron que perfeccionar una organización tan antigua como su existencia. La instrucción estaba allí propagada por todos los ángulos del territorio; y sobre todo, cada estado era una nación numerosísima respecto de nuestras provincias desiertas. La comisión se extremece, cuando piensa que puede haber pueblos ó asambleas populares, que con el inocente designio de aspirar hasta su mayor bien, pretenden usurpar más poder que el que les conviene, sin advertir que serían las víctimas de su engaño, y los ajentes de tiranos individuales, cuyo poder aumentan para su propia ruina, semejantes en esto á aquellos insectos, que arrebatados por un instinto ciego, mueren tejiendo magníficas telas para séres de un orden superior. Será ciertamente una desgracia, que los pueblos confundan sus glorias y sus verdaderos intereses, con los intereses y goces personales de un pequeño número de ambíciosos. ¡Quién

pudiera gravar profundamente en el corazón de cada ciudadano esta verdad interesante: que ser un fiel patriota es amar la libertad de su país y aborrecer la tiranía, bajo cualquier forma que ella se presente!».

Cuarenta años hace que esas palabras resonaron en el congreso argentino, y hoy mismo son un saludable consejo á la patria, confirmado por el tiempo, por los sucesos y por el recuerdo de la ilustración y del patriotismo de los argentinos que las pronunciaron.

No perdamos la oportunidad que hoy ofrecen los pueblos, para cimentar los principios del orden público y de la libertad bien entendida. Ellos recuerdan con dolor las consecuencias del aislamiento y de la anarquía á que los lanzaron las ambiciones que no querían subordinarse á autoridad alguna por elevada que fuese. Ellos recuerdan las tristes consecuencias que han producido esas teorías seductoras pero inconsistentes en las condiciones del país, teorías con que sus mismos sostenedores tropiezan en la vida práctica de los negocios y que ponen frecuentemente á un lado, resultando de esto las contra-

dicciones con que nos sorprenden. Y ellos aceptan la jurisdicción del poder nacional, destinado á garantir todos los intereses y á salvar todas las libertades.

«En poder de los siete jueces federales—
« ha dicho Tocqueville—están reposando
« incesantemente la paz, la prosperidad y
« hasta la existencia de la unión. Sin
« ellos, la constitución es una obra muer-
« ta; á ellos acude el poder ejecutivo para
« oponerse á los desafueros del cuerpo
« legislativo; la legislatura para defender-
« se de las empresas del poder ejecutivo;
« la unión para hacerse obedecer de los
« estados; los estados para resistir las pre-
« tenciones exajeradas de la unión; el
« interés pùblico coutra el interés privado;
« y el espíritu de conservación contra la
« instabilidad democrática».

Tengamos nosotros esa misma confianza en el tribunal levantado por el voto del pueblo y sostengamos en armonía con la constitución, con los antecedentes históricos y con los votos del país, la preponderancia del sentimiento nacional, que eleva la imaginación á honrosos recuerdos; y que estimulando propósitos generosos, inspirando en los peligros los más

altos sacrificios, y dominando en los tiempos comunes la vida práctica y real, hacen que los hombres vivan y mueran confundidos en los brazos de la fraternidad.

## XXI

Cerramos esta discusión repitiendo, como siempre con gusto, unas palabras del señor Ugarte. «Mantengámonos—dice—en la verdad. No adulteremos con la jurisprudencia el texto de la constitución. Apliquémosla según su espíritu, y confiemos en ella». Esos son exactamente nuestros más íntimos votos; y es bajo la influencia de ellos que hemos pedido el mantenimiento de la prescripción constitucional tal como fué sancionada, sin admitir su adulteramiento al favor de una modificación extraña, que con razón ó sin ella el país no ha querido sancionar.

Fúndanse nuestros votos en el estado moral y político de la República, en sus conveniencias prácticas y en la consideración de que no hemos legislado *para el porvenir sinó para el presente.* Fúndan-

se en los antecedentes históricos, y debemos á la honorable lealtad de nuestro contradictor, la manifestación de que aquellos están de nuestro lado. «Los recuerdos, las habitudes y las preocupaciones del espiritu anterior al sistema de la constitución federal—ha dicho—pugnando contra el espíritu de esa constitución, son los que inclinan á inteligencias claras y á conciencias rectas á pretender para el poder central, atribuciones que son inconsistentes en su naturaleza y su misión».

Bien puede ser que estemos equivocados. No intentamos sobreponer nuestro juicio al del inteligente caballero que nos impugna; pero si al sostener esta doctrina hemos incurrido en un error, él y nuestros compatriotas nos disculparán, puesto que habremos sido envueltos *en las habitudes y en los recuerdos nacionales*: y en las inspiraciones de los que solo han visto la nación en las provincias; las provincias en la nación; y en éstas y en aquellas, la patria de los sacrificios y de las esperanzas comunes.

BERNARDO DE IRIGOYEN.

# ÍNDICE